12
Onderwijstoezicht

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het Voorstel van wet van de leden Bisschop, Van Meenen en Rog tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet voortgezet onderwijs BES en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht (33862).**

De beraadslaging wordt hervat.

De heer **Bisschop**:
Voorzitter. De initiatiefnemers vinden het een eer en genoegen om een voorstel van wet in deze Kamer te mogen verdedigen. De bijdrage van de leden hedenmiddag heeft een inspirerend en levendig beeld laten zien. Het varieerde van een senator met een potje trefbal op het schoolplein tot de tegendraadse ervaringen tijdens een reis in Finland. In al die bijdragen was te merken dat de betrokkenheid bij het onderwerp groot is. Niet alleen de regering dient aanhoudend zorg te dragen voor het onderwijs, ook het parlement in de beide Kamers blijkt dat te doen.

Er zijn complimenten uitgedeeld. Daar zijn we zeer erkentelijk voor. Een van de complimenten had betrekking op de breedte van de coalitie, zoals wij hier zitten, het CDA vertegenwoordigd door de heer Rog, D66 vertegenwoordigd door de heer Van Meenen, en de SGP vertegenwoordigd door mijn persoon. Het werd een pragmatische coalitie genoemd, maar ik zou het liever een principiële coalitie willen noemen, want wat wordt hiermee eigenlijk gezegd? Hiermee wordt gezegd dat dit wetsvoorstel niet uitsluitend van belang is voor een bepaalde richting of bepaalde onderwijsrichtingen, maar voor alle scholen, voor het gehele onderwijsveld. Daarom zijn wij blij dat wij in deze samenstelling in de gelegenheid waren om een wetsvoorstel te presenteren dat op de vrijheid en verantwoordelijkheid van scholen ingaat, maar nadrukkelijk ook op de ruimte en verantwoordelijkheid van de inspectie.

Het doet ons ook deugd dat wij hiermee in een eerbiedwaardige traditie staan. Men zal ongetwijfeld weten dat de eerste onderwijswet werd uitgevaardigd in 1806, door Adriaan van den Ende, nadat er voor die tijd wat proefwetten waren geweest, zal ik maar zeggen. Die onderwijswet regelde dat de Staat in vergaande mate bemoeienis had met het onderwijs, hoewel er toen nog geen leerplicht was. De Staat bepaalde de methode en de bevoegdheden en bekwaamheden van de docenten. De Staat bepaalde de didactiek en pedagogiek. Dat leidde breed in den lande al heel snel tot verzet en weerzin. Een Staat die voorschrijft hoe of wat: dat is zo on-Nederlands, zou ik haast zeggen. Zo werd het ervaren. Dat leidde ertoe dat in 1848 onder leiding van de liberaal Thorbecke dat prachtige artikel over de onderwijsvrijheid in de Grondwet werd opgenomen. Daarna is er nog een hele strijd geweest over de financiële gelijkstelling. Die is in 1917 afgerond. Al vanaf 1848 in feite hebben wij in Nederland een bijzonder onderwijsstelsel. Dat "bijzonder" verwijst niet naar de bestuursvorm, maar naar de algemene zin van het woord "bijzonder". Het is een uitzonderlijk stelsel, want in plaats van staatsonderwijs, zoals dat in het begin van de onderwijswetgeving werd vormgegeven, was binnen een halve eeuw de stap gemaakt naar maatschappelijk verankerd onderwijs. Dat is de kracht van het Nederlandse onderwijsstelsel: maatschappelijk verankerd onderwijs. Dat betekent dat de overheid een verantwoordelijkheid heeft, maar het betekent evenzeer dat de samenleving een verantwoordelijkheid heeft en de ruimte krijgt om die verantwoordelijkheid te nemen.

Naar onze vaste overtuiging is dit initiatiefwetsvoorstel een wetsvoorstel dat volledig in die traditie van het maatschappelijk verankerde onderwijsbestel thuishoort. Daarom zijn wij heel blij dat wij dat met zo'n breed politiek spectrum hebben kunnen voorleggen. Ik waardeer echter ook de opmerking dat het een pragmatische coalitie was, want het heeft natuurlijk ook te maken met het creëren van politiek draagvlak. Ik bedoel hiermee te zeggen dat ik ontzettend blij ben dat er, zoals dat aan de overkant is gebleken, een enorm groot politiek draagvlak, heel breed, voor dit wetsvoorstel was. Ik koester de hoop dat dit ons ook hier mag geworden.

Onze beantwoording is opgebouwd uit drie samenhangende onderdelen. Ik ga eerst in op deugdelijk onderwijs. In de tweede plaats gaan wij in op het verantwoorden over en stimuleren van het onderwijs. Dat deel zal collega Van Meenen voor zijn rekening nemen. In de derde plaats gaan wij in op de stevige rol voor het onderwijsveld zelf. Dat neemt collega Rog voor zijn rekening.

Eerst deugdelijk onderwijs. Mevrouw De Vries-Leggedoor heeft een mooi overzicht gegeven van de ontwikkelingen van het toezicht tegen de achtergrond van artikel 23 van de Grondwet. Het is bijna 100 jaar geleden dat juist de eisen van deugdelijkheid in de Grondwet zijn verankerd. Dat is een mooie aanleiding om het cruciale karakter ervan weer eens onder de aandacht te brengen. Het instrument van de wettelijke eisen is bij uitstek bedoeld om ervoor te zorgen dat alle scholen deugdelijk onderwijs geven. Daar mogen wij niet geringschattend over doen, maar deze eisen moet de overheid vanuit haar grondwettelijke zorg voor het onderwijs koesteren. Het doet de initiatiefnemers deugd dat het wetsvoorstel in ieder geval heeft bijgedragen aan de bekendheid van dit instrument, maar het zicht op het juiste gebruik en het functioneren, lijkt nog aan kracht te kunnen winnen.

Kamerbreed is er aandacht gevraagd voor het systeem van deugdelijkheidseisen. Waar is dat pakket te vinden? Hoe groot is het eigenlijk, wat valt er precies onder en wat niet meer? Er is behoefte aan inzichtelijkheid. De initiatiefnemers zouden het niet meer dan normaal vinden dat scholen kunnen beschikken over een helder en actueel overzicht van de deugdelijkheidseisen, in de zin van: kijk scholen, dit is het pakket, daar moeten jullie minimaal aan voldoen. Deze eisen zijn eigenlijk een doos vol wettelijke regels die in de loop van decennia, soms zelfs eeuwen, zijn gevormd. Voor een groot deel zijn scholen daar door gewoontevorming mee bekend en ontstaan er geen problemen, maar toch blijken er regelmatig allerlei randen aan die regels te zitten die onduidelijkheid oproepen of die de vrijheid van scholen ten onrechte inperken of kunnen inperken. Een helder overzicht kan dan behulpzaam zijn voor de school bij het formuleren en uitwerken van de eigen visie. In het wetsvoorstel wordt gevraagd om die eigen visie te verwerken in het schoolplan.

Wat is er nu eigenlijk verplicht en wat niet? Dat is voor schoolleiders en docenten een cruciale vraag bij het bepalen van de eigen koers in het onderwijs. Soms ontdekken schoolleiders tot hun verbazing dat zaken die zij jarenlang als een verplichting zagen dat helemaal niet zijn. Vervolgens maken ze graag gebruik van de vrijheid die hen is verleend. Een overzicht kan dus nuttig zijn en hoeft niet meteen negatief ingezet te worden alsof dat het minimumpakketje is. De initiatiefnemers constateren dat een helder en actueel overzicht er nu niet is. Dat is opvallend. In de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag hebben de initiatiefnemers een aanzet gegeven voor een dergelijk overzicht van deugdelijkheidseisen. Het is nadrukkelijk gepresenteerd als een grofmazig overzicht. Sommige deugdelijkheidseisen zijn enkel in de formele wet te vinden, andere zijn nader uitgewerkt. Er zijn ook allerlei technische voorschriften, maar die worden in ons overzicht beperkt belicht. Het zou goed zijn als er een leesbaar en beknopt overzicht komt dat scholen duidelijk laat zien wat de kaders zijn die de overheid stelt, gewoon een eenvoudige brochure die elke school cadeau krijgt. Daarin staan de deugdelijkheidseisen waaraan moet worden voldaan. Dat lijkt ons een mooie uitdaging. Die maakt wellicht meteen duidelijk welke onderdelen inmiddels minder noodzakelijk zijn en kunnen vervallen. Wij zijn blij met de toezegging, de suggestie om daar voor de zomer voor te zorgen.

De heer Pijlman vroeg naar het risico dat scholen de deugdelijkheidseisen als beperkt afvinklijstje gaan zien. Hoe voorkomen we dat en wat is de rol van de inspectie hierbij? De initiatiefnemers willen beginnen met op te merken dat een school die aan alle deugdelijkheidseisen voldoet, geen karig onderwijs biedt. De Kamerleden kunnen de bijlage in de nota naar aanleiding van het verslag er nog eens op nalezen. Het is een alles bij elkaar weliswaar op onderdelen gedateerd maar toch stevig pakket, dat ook in de huidige vorm waarborgt dat het geen karig onderwijs is. Als eraan wordt voldaan, wordt er goed onderwijs geboden. Op basis van de Grondwet moet van scholen gezegd kunnen worden dat zij deugdelijk onderwijs bieden en dat burgers niet bezorgd hoeven te zijn over de kwaliteit ervan. Dat is wat deugdelijkheidseisen willen bewerkstelligen. Daarom is dat fenomeen in de Grondwet verankerd. Daarbij komt dat het karakter van de deugdelijkheidseisen zelf vaak niet toelaat dat een afvinklijst ontstaat. Er zijn namelijk ook veel procesmatige eisen die zien op een cultuur van kwaliteit en het werken aan verantwoording en verbetering.

Voor het geval er toch sprake lijkt te zijn van een afvinklijst, kan de inspectie daar inderdaad aandacht aan besteden bij haar stimulerende taak. Dat geeft meer mogelijkheden om aan de slag te gaan met de deugdelijkheidseisen. Als er een cultuur is waarin de naleving van regeltjes ongezonde trekken vertoont, kan dat opgemerkt worden door de inspectie, die daar het gesprek over aan kan gaan. Het garandeert namelijk geen vitaal onderwijs.

In dit verband willen de initiatiefnemers nog een opmerking maken naar aanleiding van de conceptkaders van de inspectie. Wanneer gesproken wordt over een "afvinklijst" bestaat de suggestie dat scholen in ieder geval alle onderdelen met succes kunnen afvinken. In het conceptkader lijkt het er echter op dat scholen zelfs "voldoende" genoemd kunnen worden wanneer zij op een wezenlijk onderdeel, bijvoorbeeld op het terrein van het onderwijsproces, niet voldoen aan de wettelijke eisen. Dat lijkt een merkwaardige situatie. Het uitgangspunt voor deugdelijk onderwijs moet zijn dat scholen in ieder geval aan alle deugdelijkheidseisen voldoen, zeker als het cruciale bepalingen betreft aangaande bijvoorbeeld taal- en rekenvaardigheid, hoewel het pakket inmiddels veel breder is, zoals de Kamerleden weten. Zo bezien lijkt er eerder reden tot bezorgdheid over de vraag of de afvinkcultuur wel voldoende uit de verf komt, zou ik prikkelend willen zeggen.

De heer Schalk heeft gevraagd hoe we komen tot nieuwe eisen voor een heldere afbakening van wat echt verplicht is en wat niet. De heer Bruijn merkte op dat deugdelijkheidseisen volgens hem niet altijd eenduidig zijn. De initiatiefnemers merken op dat de wetgever zorgvuldiger zou kunnen opereren bij het stellen van eisen. Dat is zowel van belang om de inspectie niet op pad te sturen met onduidelijke opdrachten als ook om te voorkomen dat scholen en ouders niet weten waar zij aan toe zijn. De recente wetswijziging betreffende veiligheid in het onderwijs laat zien hoe een nauwgezet proces zou moeten verlopen: wat hebben we tot op heden precies geregeld en hoe kunnen we nieuwe opdrachten nauwkeurig omschrijven?

Helaas komt het met een zekere regelmaat voor dat er te veel openheid bestaat of dat de toelichting zelfs afwijkt van de wettekst. Wat ons betreft moeten we dergelijke situaties zien te vermijden. Het voorbeeld waar de heer Bruijn op doelde, heeft specifiek betrekking op een zogenoemde doelbepaling. Dat gaat om voorschriften met een open karakter die eigenlijk meer het karakter van een wens hebben dan dat zij concreet toepasbaar zijn. De initiatiefnemers vinden dat de wetgever zeer terughoudend moet zijn met zulke bepalingen. De toezichthouder zal daar in ieder geval zeker toe gehouden zijn. De Onderwijsraad geeft terecht aan dat de inspectie terughoudender moet zijn naarmate de voorschriften onbepaalder en opener van aard zijn.

De heer **Schalk** (SGP):
Mag ik de heer Bisschop zo begrijpen dat hij zegt: op het moment dat er nieuwe wetgeving komt, moet daarin expliciet vermeld worden of het hoort bij de deugdelijkheidseisen, oftewel bij de controlerende taak, dan wel bij de stimulerende taak, zodat we daar geen verwarring meer over hebben bij een volgend wetsvoorstel?

De heer **Bisschop**:
Wat mij betreft zou dat een heel goede werkvorm zijn. Daarvoor is wel nodig dat wat al gevraagd is van de zijde van deze Kamer, ook uitgevoerd is. Ik bedoel dat de deugdelijkheidseisen een update hebben gekregen en allemaal goed tegen het licht zijn gehouden, zodat er een samenhangend, integraal pakket is waar scholen aan moeten voldoen om de verschillende doelstellingen te kunnen realiseren die het onderwijs wil dienen. Vervolgens zal bij elke volgende wetgeving de wetgever zich inderdaad rekenschap moeten geven van de vraag: moet dit een deugdelijkheidseis worden of is het iets wat in de verdere randvoorwaarden een plek kan krijgen, zodat het de scholen juist kan stimuleren om daar hun keuzes in te maken?

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Mijn vraag sluit hierbij aan. Ik wil er graag helderheid over krijgen. Is het niet zo dat zodra in de wet staat dat een school ergens aan moet voldoen, het de facto een deugdelijkheidseis wordt?

De heer **Bisschop**:
Zo kun je het interpreteren, maar het is wat ons betreft niet per definitie het geval. Neem een pestprotocol. Je kunt zeggen dat dat er moet zijn op een school. Je kunt echter ook verder gaan en al in wetgeving detailleren wat er dan in dat protocol moet staan etc. Wat ons betreft zou de eis tot een pestprotocol een deugdelijkheidseis kunnen zijn, overigens bij voorkeur in een breder verband gezien. Maar de uitwerking van zo'n protocol ligt veel meer op het terrein van de school zelf, hoewel die misschien in de memorie van toelichting uitgewerkt zou kunnen worden.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Om het wat helderder te kunnen begrijpen, heb ik toch nog een vraag. Op het moment dat de wet voorschrijft dat er een pestprotocol moet zijn en dat de inhoud daarvan bij wet geregeld is, wordt die daarmee toch deel van de deugdelijkheidseisen? Als de wet niet verder gaat dan voorschrijven dat er een pestprotocol moet zijn en vervolgens zegt dat er bij AMvB of in een schoolplan moet worden geregeld hoe dat gebeurt, dan hoort het bij de kwaliteitsaspecten. Maar op het moment dat de wet het voorschrijft, is het toch de facto een deugdelijkheidseis? We moeten begrijpen hoe ver de reikwijdte is.

De heer **Bisschop**:
Op het moment dat een wet niet alleen voorschrijft dat er een pestprotocol moet zijn, maar ook wat de inhoud daarvan moet zijn — het is de vraag of je dat moet willen — is dat onderdeel van de deugdelijkheidseisen. Daarom zeggen wij: wees voorzichtig en denk goed na over de vormgeving van die deugdelijkheidseisen en over het samenstel ervan.

Mevrouw Nooren vroeg of scholen een overgangstermijn verdienen om aan alle eisen te kunnen voldoen. Dat willen de initiatiefnemers niet aanbevelen. Immers, scholen zijn al gehouden om aan alle voorschriften te voldoen. Voor sommige voorschriften geldt dat al decennia. Voor recentere voorschriften geldt dat slechts is gekeken naar een fatsoenlijke termijn voor invoering en naar de wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend. Dat leidde er bij passend onderwijs bijvoorbeeld toe dat is toegezegd dat de eerste jaren rekening wordt gehouden met het feit dat de ondersteuningsplannen van samenwerkingsverbanden nog in de kinderschoenen staan en sterk in ontwikkeling zijn. Het feit dat er onduidelijkheid kan ontstaan over het pakket van deugdelijkheidseisen dat in de loop van de tijd is gevormd, kan scholen niet ontslaan van de verantwoordelijkheid om zich eraan te houden. De initiatiefnemers benadrukken vooral dat de overheid moet voorzien in compacte en toegankelijke wetgeving, die periodiek getoetst wordt.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):
Ik beluister een soort cirkelredenering in het betoog van de initiatiefnemers. Enerzijds zegt de heer Bisschop dat het anders moet om de deugdelijkheid sterker te krijgen, want er is heel veel interpretatie van het begrip deugdelijkheid. Ik hoop dat de staatssecretaris zal toezeggen dat hij voor de zomer helderheid verschaft over de deugdelijkheidseisen. Er kan echter ook iets anders uitkomen dan een school nu in het hoofd heeft. Anderzijds zegt de heer Bisschop dat het eigenlijk niet relevant is, want scholen moeten er direct al aan voldoen. Maar stel dat er tussen nu en de zomer een andere interpretatie van de deugdelijkheidseisen komt dan er bestond en dat de inspectie meteen gaat handhaven. Stel dat er bijvoorbeeld niet alleen staat dat een school een pestprotocol moet hebben, maar ook dat de school dat driemaal per maand moet evalueren. Dan is het toch bijzonder om te handhaven op iets wat niet bekend was?

De heer **Bisschop**:
Dat is op zichzelf juist. Wat ons betreft is het formeel zo dat scholen aan de deugdelijkheidseisen moeten voldoen. Dat willen we graag overeind houden. Aan de andere kant realiseren wij ons dat er een overgangstermijn is van een aantal jaar waarin scholen kunnen aansluiten op de nieuwe vormgeving. Daarin voorziet de initiatiefwet dankzij amendering. Het is dus een periode waarin de inspectie en de scholen gezamenlijk naar de optimale inrichting van het toezicht en de optimale inrichting van het onderwijs op die school kunnen zoeken. Formeel moeten ze aan de eisen voldoen, maar ik ben het met mevrouw Nooren eens dat het niet logisch is om er strak op te handhaven als blijkt dat het een inefficiënte of gedateerde eis is. In dat geval kan de school zijn energie beter voor andere dingen gebruiken.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):
Ik heb het idee dat het wetsvoorstel erop gericht is om helder te krijgen wat deugdelijkheidseisen zijn. Die moeten proportioneel en inhoudelijk helder zijn. Ik hoop dat er tussen nu en de zomer helderheid komt over het pakketje dat de initiatiefnemers willen. Dat willen we allemaal in de Kamer. Mij lijkt dat het moment om de balans op te maken en te kijken hoe je kunt handhaven op iets wat je net nieuw hebt gekregen. Daar ging mijn vraag specifiek over.

De heer **Bisschop**:
Maar daarvoor geldt — dat is ook aan de overkant nadrukkelijk doorgesproken — dat scholen de ruimte en de tijd krijgen om voldoende te acclimatiseren en zich dat eigen te maken.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):
Dus de initiatiefnemers zeggen eigenlijk dat er voldoende tijd moet zijn om aan de deugdelijkheidseisen te voldoen.

De heer **Bisschop**:
Zeker. Het is goed dat dit even geëxpliciteerd wordt.

De heer Schalk heeft gevraagd naar het onderscheid tussen het oordeel "onvoldoende" en het oordeel "zeer zwak". De initiatiefnemers benadrukken graag eerst de overeenkomsten tussen deze oordelen. In beide gevallen gaat het om het tekortschieten in de naleving van wettelijke voorschriften. Dat kunnen allerlei voorschriften zijn, afhankelijk van de concrete situatie. Het onderscheidende van het oordeel "zeer zwak" zit in het ernstig en langdurig tekortschieten in de leerresultaten voor rekenen en taal. Een school kan dus niet zeer zwak worden als deze resultaten voldoende zijn. Bij zeer zwak onderwijs geldt overigens dat er altijd meer aan de hand moet zijn dan tekortschietende leerresultaten. In de praktijk blijkt dat deze scholen vaak ook tekortschieten in de naleving van andere wettelijke voorschriften.

De heer Ganzevoort stelde een vraag over de reikwijdte van de leerresultaten. De initiatiefnemers zijn het met hem eens dat de overheid niet eenzijdig de nadruk moet leggen op leerresultaten in de smalle zin van het woord. Dat is in het voorstel juist verduidelijkt, hopen wij. Naast leerresultaten moeten er bij zeer zwak onderwijs ook andere problemen zijn in de naleving van wettelijke voorschriften. Het is echter niet zo dat het voorstel een beperking van de reikwijdte van de leerresultaten voorstelt. Voor zeer zwak onderwijs blijven de resultaten voor rekenen en taal centraal staan. Andere resultaten blijken nog lastiger te meten, omdat ze moeilijk objectiveerbaar zijn.

De heer **Schalk** (SGP):
De heer Bisschop geeft aan dat het bij het oordeel "zeer zwak" heel ernstig moet zijn. Dat had ik al begrepen. Mijn punt was dat de woorden "voldoende" en "niet voldoende" en "zeer zwak" worden gebruikt. Door de verbinding met elkaar geven die woorden het gevoel alsof je op een soort waarderingsschaal zit. Ik zou graag expliciet van de heer Bisschop willen horen dat "niet voldoende" geen 4 of 5 betekent, maar dat het betekent dat men ergens niet aan voldoet. En als men heel erg niet voldoet aan iets, krijgt men het predicaat "zeer zwak". Is dat wat de heer Bisschop bedoelt?

De heer **Bisschop**:
Dat is een uitstekende interpretatie. De kern van het wetsvoorstel is inderdaad de beoordeling op deugdelijkheidseisen. Een school voldoet of voldoet niet. Op het moment dat een school niet voldoet, kan dat leiden tot het predicaat "zeer zwak". In dat geval is er wel heel erg veel aan de hand. Dat is de denklijn. Het andere kernpunt is dat de lijst niet is afgevinkt als een school voldoet. Nee, dan begint het gesprek over het onderwijs zoals dat op de school vorm en inhoud krijgt.

De heer **Schalk** (SGP):
Dat betekent natuurlijk wel dat ook bij de inspectie en in de rapportage van de inspectie glashelder moet zijn welk woord gebruikt wordt. Wordt een school gekenschetst als voldoende of niet voldoende, of als voldaan of niet voldaan?

De heer **Bisschop**:
Ja.

De heer **Schalk** (SGP):
Dat zal nog een explicitering betekenen voor de inspectie, lijkt mij.

De heer **Bisschop**:
Dat lijkt ons een goed punt om bij de uitvoering nadrukkelijk aandacht voor te vragen. We moeten helder en duidelijk zijn over de terminologie die gehanteerd wordt.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Dank voor de toelichting op het punt van de leerresultaten en het al dan niet versmallen ervan. Ik had inderdaad uit de memorie van toelichting begrepen dat het juist gaat om een brede visie op kwaliteit. Daardoor werd ik door de precieze tekst van het wetsvoorstel getriggerd. Daarin wordt "leerresultaten" een aantal keer vervangen door "leerresultaten op het terrein van taal, wiskunde en rekenen". Daar kwam mijn vraag vandaan. Zit er in die toespitsing een inperking die wat wringt met de onderliggende gedachte dat het juist gaat om een brede benadering?

De heer **Bisschop**:
Nee, dat is in elk geval niet de intentie. Ik weet niet precies in welke artikelen het zo geformuleerd is. De bedoeling van dit wetsvoorstel is dat er sprake is van goed onderwijs op het moment dat een school voldoet aan de deugdelijkheidseisen. Die deugdelijkheidseisen betreffen bijvoorbeeld ook burgerschapsvorming, sociale veiligheid en de bevoegdheid van docenten. Ze worden in de bijlage allemaal genoemd. Dat de leerresultaten op het terrein van rekenen en taal cruciaal zijn, behoeft verder geen betoog. Het is echter niet de bedoeling om het te versmallen, integendeel.

De **voorzitter**:
Tot slot op dit punt, mijnheer Ganzevoort.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Vandaar mijn verlangen naar een toelichting. Waarom worden de leerresultaten in de letterlijke tekst van het wetsvoorstel op een aantal punten specifiek gemaakt voor taal en rekenen? Misschien dat deze vraag in een latere termijn beantwoord kan worden. Ik ben zo benieuwd waar die toespitsing op zit als het om een bredere benadering gaat.

De heer **Bisschop**:
Ik denk dat het goed is om in tweede termijn hierop terug te komen.

De heer Ganzevoort vroeg ook om verduidelijking van onderdelen als seksuele diversiteit in de kerndoelen en het burgerschapsonderwijs. Het gaat om deugdelijkheidseisen, zoals ik net al aangaf. Kerndoelen zijn uitwerkingen van Algemene Maatregelen van Bestuur en van voorschriften uit de onderwijswetten. Het burgerschapsonderwijs staat zelfs volledig in de onderwijswet en is niet nader uitgewerkt in nadere regels. De school moet echter wel duidelijk inzicht geven in wat men op dat vlak doet. Beide onderdelen vallen inderdaad onder het toezicht in eigenlijke zin. De heer Ganzevoort noemde dit "toezicht in beperkte zin". Op grond van de kaderstellende visie op toezicht ziet het toezicht toe op de naleving van wettelijke voorschriften. Andere taken, zoals stimuleren, mogen dus geen toezicht heten. Dat wordt in het voorstel helder geregeld en in overeenstemming gebracht met andere toezichthouders.

De PVV heeft een voorbeeld aangevoerd van een islamitische school in Amsterdam. De vraag was of het slaan van leerlingen op grond van de deugdelijkheidseisen aangepakt kan worden en in hoeverre de inspectie in het verleden door dergelijke voorvallen in de problemen zou zijn gekomen. Nog afgezien van de strafrechtelijke kant van de zaak, is het inderdaad zo dat de overheid scholen op basis van deugdelijkheidseisen kan aanpakken als er leerlingen worden geslagen. De veiligheid van leerlingen valt op basis van de

onderwijswetten onder de zorgplicht van het bevoegd gezag. Daaronder vallen niet alleen de sociale en psychische veiligheid, maar ook de fysieke veiligheid. De vraag naar het verleden is een zuiver theoretische. Ook hierop kan het antwoord echter eenvoudig zijn. Mocht een wettelijke basis hebben ontbroken, dan zou de inspectie in het verleden ook geen aanknopingspunten hebben gehad op basis van het huidige toezicht. Als de inspectie de school immers zou hebben aangesproken op basis van kwaliteitsaspecten, zouden er geen sancties op volgen. De kwaliteitsaspecten zijn eigen inzichten van de inspectie en geen wettelijke voorschriften die bij niet naleving tot ontvankelijkheid zouden kunnen leiden.

Tot zover over deugdelijk onderwijs. Ik vraag de voorzitter om het woord te geven aan collega Van Meenen die over het stimuleren van en het verantwoorden over het onderwijs zou willen spreken.

De **voorzitter**:
Dank u, mijnheer Bisschop. Ik geef het woord aan de heer Van Meenen.

☐

De heer **Van Meenen**:
Voorzitter. Ook voor mij geldt dat het een groot genoegen en een grote eer is om hier te staan. Ik wil de leden die het wetsvoorstel becommentarieerd hebben, complimenteren voor hun bijdrage. Dat zeg ik niet omdat het vandaag nationale complimentendag is, ook wel een beetje natuurlijk, maar omdat het een plezier en genoegen is om zo veel wijsheid in zo'n beperkte ruimte te treffen. Dat is mooi. Ook de bevlogenheid en de duidelijke interesse in het onderwerp hebben mij en mijn collega's geraakt.

Vrijwel alle sprekers hebben vragen gesteld over het gedifferentieerd oordelen en het concepttoetsingskader 2017 van de inspectie. Laat ik vooropstellen dat ik er begrip voor heb als de inspectie in planningsproblemen zou komen als zij niet nu al met een concepttoetsingskader voor 2017 zou zijn gekomen. In het algemeen vinden de initiatiefnemers het echter toch onwenselijk en misschien zelfs onhoffelijk als een ambtelijke dienst vooruitloopt op een wetsvoorstel dat nog niet door deze Kamer is aangenomen. Het is zeer goed mogelijk dat de inspectie tot andere teksten zou zijn gekomen als zij eerst kennis had kunnen nemen van de beraadslagingen die hier vandaag plaatsvinden.

Vervolgens heb ik een nog min of meer procedurele opmerking. Niet wij als initiatiefnemers hebben dit wetsvoorstel bij uw Kamer ingediend. Dat heeft de Tweede Kamer gedaan. Wij verdedigen het wetsvoorstel hier als vertegenwoordigers van de gehele Tweede Kamer. Het is uw Kamer waarschijnlijk bekend, want het is altijd zo. Het is echter goed om hier nog eens te benadrukken dat ook wij ons dat zeer goed realiseren. Dat brengt met zich mee dat ons een zekere terughoudendheid past waar het gaat om beleidsplannen en wetgevingstrajecten die na de afhandeling van dit wetsvoorstel gerealiseerd zouden kunnen worden. In de Tweede Kamer kan immers zeer verschillend over deze plannen en wetsvoorstellen worden gedacht, zoals bijvoorbeeld is gebleken bij de motie van de SP die de Tweede Kamer vroeg om uit te spreken dat het gedifferentieerde oordeel niet in de geest van deze initiatiefwet zou zijn. Deze motie is niet aangenomen en ook niet gesteund door de fracties van de initiatiefnemers, met als redenering dat het wetsvoorstel hier niet over gaat.

Juist daarom maken wij een scherp onderscheid tussen het voorliggende wetsvoorstel enerzijds en wat er eventueel nog daarna zou kunnen komen anderzijds. Daar hoort wat ons betreft ook het toetsingskader 2017 bij. Dat gezegd zijnde, sluiten wij er onze ogen niet voor dat toekomstige discussies nu al hun schaduw vooruitwerpen. Daarbij gaat het om de vraag of voor het uitdelen van predicaten als "goed" en "excellent" een wettelijke basis nodig is of niet. De initiatiefnemers, als drie leden van de Tweede Kamer en dus uitdrukkelijk nu niet als vertegenwoordigers van de Tweede Kamer, zijn van mening dat daar wel een wettelijke basis voor nodig is. De staatssecretaris is, als wij het goed begrijpen, van mening dat het ook wel zonder wet kan. Daar zitten twee aspecten aan. Het eerste is een juridisch aspect: kan de overheid wel zulke belangrijke oordelen uitspreken, die voor sommige ontvangers een belangrijk concurrentievoordeel opleveren en voor andere een groot nadeel, zonder dat wettelijk genormeerd is wanneer ze wel of niet kunnen worden toegekend? Het tweede aspect betreft de vraag of het toekennen van dit soort predicaten past bij de stimulerende taak van de inspectie. Mevrouw De Vries stelde die vraag terecht. Daar kan verschillend over worden gedacht.

In zijn algemeenheid is wel verdedigbaar dat beloningen stimulerend kunnen werken. De heer Bruijn heeft het voorbeeld gegeven van grootvaders die stimulerende dingen tegen hun kleinkinderen zeggen. Er zitten er hier twee achter de tafel, zeg ik voor alle helderheid. Dat is natuurlijk zo. Wij hebben overigens ook fantastische kleinkinderen, kan ik vertellen. Daar is dus ook alle aanleiding toe. Je moet je echter afvragen — die vraag heeft de heer Bruijn zelf eigenlijk ook al opgeworpen — of je de overheid als je moeder of als je grootvader wilt zien. Dat zeg ik nog maar eens indringend in de richting van de heer Bruijn. Ik schat zomaar in dat daar in zijn partij niet eens verschillend over wordt gedacht, maar dat het voor haar eigenlijk een gruwel is.

We hebben het hier over tamelijk gecompliceerde materie: kun je de veelzijdigheid van het onderwijs wel gericht stimuleren als de verschillende kwaliteitsaspecten, die ook nog eens allemaal door de inspectie kunnen worden beoordeeld, worden versimpeld tot één etiket? De initiatiefnemers hebben hier ernstige twijfels bij. Zij achten het niet denkbeeldig dat een op zich goedbedoelde prikkel zelfs averechts kan werken. Neem bijvoorbeeld een school die door de inspectie vooral excellent wordt genoemd omdat de leerresultaten van leerlingen zo goed worden gevolgd, terwijl de ouders meer waarde toekennen aan het positieve pedagogische klimaat. Zijn ouders dan gediend met dit predicaat en worden zij bij het maken van een schoolkeuze misschien niet juist op het verkeerde been gezet? Het nut van een predicaat is in elk geval onduidelijk wanneer de criteria per school ernstig uiteen kunnen lopen.

De heer Bruijn vroeg of er, wanneer de inspectie haar mening uit, niet een groot risico is dat de stimulerende taak al snel een controlerende taak wordt. Dat denken de initiatiefnemers ook, met name wanneer dit oordeel gedifferentieerd gaat worden. De heer Bruijn en mevrouw Nooren vroegen of er geen schimmigheid wordt gecreëerd wanneer de inspectie in haar toezichtkader 2017 spreekt over "voldoen aan de duidelijkheidseisen" en "in ruime mate vol-

doen". Ook daarop is ons antwoord ja. Dat zou de inspectie niet moeten doen. Inderdaad vervaagt volgens de initiatiefnemers hierdoor de grens tussen de controlerende en de stimulerende taak van de inspectie, terwijl het wetsvoorstel die twee taken nu juist beter wil afbakenen. Wij zien overigens ook in het conceptkader van de inspectie verwarring tussen oordelen en bevindingen. Het onderscheid tussen de controlerende en de stimulerende taak moet echt veel beter dan het nu is.

De heer Pijlman vroeg waarom de autoriteit van de inspectie hierdoor aangetast zou worden. In zijn algemeenheid kun je zeggen dat de autoriteit van een beoordelaar meer aangetast wordt naarmate zijn oordelen subjectiever en meer arbitrair worden. Dat is eerder het geval als een toezichthouder de keuze heeft uit een oordeel in vijf gradaties dan als het er slechts twee zijn.

Mevrouw Nooren vroeg waarom wij eigenlijk de stimulerende taak van de inspectie behouden. Tja, omdat wij die nuttig vinden. Ik wil niets zeggen ten nadele van initiatieven uit de sector en de samenleving, maar de onderwijsinspectie is een belangrijk kenniscentrum. Het behouden van de stimulerende taak van de inspectie past naar ons oordeel ook uitstekend bij het eerste lid van artikel 23 van de Grondwet: "Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering."

Ook vroeg mevrouw Nooren hoe een driedimensionale visie op kwaliteit, zoals bijvoorbeeld door de Onderwijsraad bepleit, kan passen binnen de twee sporen van toezicht en stimuleren die de initiatiefnemers centraal stellen. Kunnen deze twee sporen eigenlijk wel voldoende recht doen aan een veelzijdige visie op kwaliteit? De initiatiefnemers zijn van mening dat de drie dimensies niet op gespannen voet staan met de twee sporen, maar dat zij juist zowel binnen het toezicht als binnen de stimulerende taak aan bod komen. De deugdelijkheidseisen bevatten elementen van zowel kennis, inzicht, vaardigheden, beroepsvoorbereiding en maatschappelijke oriëntatie als van burgerschap. Die eisen zijn dus niet eenvoudig. Dit volledige palet kan ook aan bod komen in de stimulerende taak. De kernvraag blijft uiteindelijk toch in hoeverre de overheid op basis van al die veelzijdige elementen wil overgaan tot het hanteren van verplichtingen.

De heer Bruijn zette vraagtekens bij het mogelijk maken van bezwaar en beroep tegen een rapport dat uitmondt in het oordeel "zeer zwak onderwijs". Het bieden van rechtsbescherming is hierbij onze drijfveer geweest. Daar kan het gevaar van juridisering tegenover worden gesteld. Wij zijn echter geneigd om een kanttekening te plaatsen bij de stelling dat de scholen hier zelf niet zo'n behoefte aan zouden hebben. Wij denken dat het voor scholen heel moeilijk is om zich in te leven in de situatie dat de inspectie het oordeel "zeer zwak onderwijs" velt. Als het toch gebeurt en je vindt dat het oordeel van de inspectie niet zorgvuldig tot stand is gekomen, sluiten wij echter niet uit dat de betrokken school het buitengewoon prettig en ook zeer belangrijk vindt als daar bezwaar tegen kan worden aangetekend. Dit hoeft beslist niet uit te sluiten dat men zo snel mogelijk aan de slag gaat met verbeteringen. Zoals gezegd, gaat er geen opschortende werking van beroep en bezwaar uit. Dat moet dus zelfs gebeuren. Uiteindelijk blijft de keuze echter aan de school. Wie niet van juridische processen houdt, hoeft niet in bezwaar te gaan. Daarbij ligt de verantwoordelijkheid volledig bij het bestuur van de school. De medezeggenschapsraad kan eventueel adviseren, maar er niet over beslissen.

De heer **Bruijn** (VVD):
Ik heb naar aanleiding hiervan een vraag aan de heer Van Meenen. Dat er geen schorsende werking uitgaat van een beroeps- en bezwaarprocedure, is helder. Dat ligt ook gewoon vast in de wet. Dat was ook niet mijn punt. Mijn vraag was of het, als een school in bezwaar gaat bij de inspectie, niet goed zou zijn als de inspectie tegen die school zegt: "Voelt u er niets voor om eerst te kijken of we samen een verbetertraject in kunnen gaan? Dat ontneemt u totaal niet het recht om in bezwaar of beroep te gaan, maar ik stel als inspectie voor om eerst te kijken naar een verbetertraject. U kunt natuurlijk op elk moment waarop u dat wilt nog aandringen op een bezwaarprocedure en dan gaan we dat doen." Dat was de portee van mijn verhaal.

De heer **Van Meenen**:
Door dit wetsvoorstel neemt de mate waarin de school en de inspectie met elkaar in gesprek gaan zeer toe, hopen wij. Daar past dit uitstekend in. Men komt als het goed is bijna gezamenlijk tot het oordeel dat het niet op orde is. Mocht daar echter toch een verschil van opvatting over bestaan, dan lijkt het de initiatiefnemers alleen maar heel goed als het gesprek daarover in eerste instantie word voortgezet en dat pas in uiterste instantie, als men er echt niet uitkomt, eventueel de weg van het bezwaar wordt opgegaan. We kunnen het dus alleen maar eens zijn met de heer Bruijn.

De heer **Bruijn** (VVD):
Ik heb een vraag over wat Van Meenen eerder zei over het gedifferentieerde oordelen. Ik lees in een van de alinea's in het liberale verkiezingsprogramma dat ik eerder aanhaalde iets waarin wij ons kunnen vinden, namelijk dat een zwakke school onder curatele moet worden gesteld. Nu ga ik met de heer Van Meenen als Tweede Kamerlid in debat, want hij heeft zich net als zodanig voorgesteld. Wat bedoelt zijn partij met de stelling dat zwakke scholen onder curatele moeten worden gesteld als zij het predicaat "zwak" niet wil uitdelen? Moet je dan eigenlijk blind een willekeurige school onder curatele stellen in de hoop dat het toevallig ook een zwakke school was? Je mag dat predicaat niet geven. Hoe moeten we dit uitvoeren?

De heer **Van Meenen**:
Ik ben natuurlijk heel blij dat de heer Bruijn goed kijkt naar wat er in het verkiezingsprogramma van mijn partij staat. Ik hoop dat hij dat de volgende keer ook gaat doen. Hier is bedoeld — en zo is het ook uitgewerkt — dat waar het predicaat "zeer zwak" wordt uitgedeeld, geen tijd verloren mag gaan en er binnen een jaar verbetering moet komen. Dat is uiteindelijk de uitkomst van dit proces geweest en dat blijft de intentie van de initiatiefnemers.

De **voorzitter**:
Tot slot, mijnheer Bruijn.

De heer **Van Meenen**:
Mag ik nog even, voorzitter?

De **voorzitter**:
Ja, u mag, maar de heer Bruijn wil ook nog een vraag stellen.

De heer **Van Meenen**:
Dat mag ook van mij, maar daarover gaat u uiteraard, voorzitter.

Het verkiezingsprogramma van D66 is niet geschreven als wettekst. Bedoeld is dat er geen lange periode mag zijn waarin een school onder de maat presteert.

De heer **Bruijn** (VVD):
Als ik dus lees dat de overheid moet instappen om eisen te stellen en om een zwakke school onder curatele te stellen als een school zwak is, dan wordt er bedoeld "zeer zwak"?

De heer **Van Meenen**:
Ja, in ons verkiezingsprogramma wel.

De heer **Bruijn** (VVD):
Dan was het een taalfoutje of een typefoutje.

De heer **Van Meenen**:
Dat komt bij ons voor, tot nu toe dan.

De heer **Schalk** (SGP):
Ik heb ook een vraag over het gedifferentieerde oordelen. De heer Van Meenen koppelde dat op de een of andere manier aan het onderzoekskader. Mag ik het zo begrijpen dat hij aan het begin van zijn betoog heeft gezegd dat deze wet helemaal niet over de gedifferentieerde oordelen gaat, dat dit helemaal niet aan de orde is?

De heer **Van Meenen**:
Ja.

De heer **Schalk** (SGP):
Vervolgens had hij het in dat verband wel over het onderzoekskader, terwijl ik die twee graag heel ver uit elkaar houd. Als deze wet niet over het gedifferentieerde oordelen gaat, moeten we het daar niet zo erg over hebben. We moeten het veel meer hebben over wat er in het onderzoekskader staat. En dan begrijp ik de redenering van de heer Van Meenen niet zo. Hij zegt dat ze natuurlijk nog moeten zien wat hier wordt afgesproken. Ze hebben in hun inleiding bij het onderzoekskader dit wetsvoorstel omarmd, maar vervolgens zie ik dat ze de verschillende taken, dus de controlerende en de stimulerende taak, door elkaar halen. Dat is iets anders dan dat gedifferentieerde oordelen. Wil de heer Van Meenen dat nog even expliciteren?

De heer **Van Meenen**:
Laat ik beginnen met nogmaals te zeggen dat we het erover eens zijn dat dit wetsvoorstel hier niet over gaat. Het gaat niet over de vraag of er al dan geen gedifferentieerd oordeel moet zijn. De staatssecretaris heeft daar een opvatting over. Die is vertaald in het onderzoekskader dat nu in concept voorligt. De initiatiefnemers evenals leden van de Tweede Kamer, niet per se verdedigers van dit wetsvoorstel, zijn daarover van oordeel dat dit een wettelijke basis behoeft. Vandaag is evident geworden dat dit onderwerp hier ook leeft. Vandaar dat wij vonden dat wij daarop haarscherp in moesten gaan. Het stuit de initiatiefnemers ook echt als initiatiefnemers tegen de borst dat er al een conceptonderzoekskader ligt, waarin vooruitgelopen wordt op het gedifferentieerde oordeel zonder dat er al over gesproken is, in welk verband dan ook. Die interpretatie is niet de onze.

De heer **Schalk** (SGP):
Oké, dat is het ene aspect, dus dat het er blijkbaar al ingefietst is terwijl dat helemaal niet de bedoeling is. Het andere aspect is dat u vindt dat het onderzoekskader dat er nu ligt, niet voldoet.

De heer **Van Meenen**:
Ik heb er meer over gezegd. Op een aantal punten is het schimmig. Verder lijkt het onderscheid tussen het controleren en stimuleren toch weer niet helder, terwijl wij met deze wet daartussen juist scherp onderscheid willen maken. Enfin, er is van alles over op te merken, mede in het licht van deze wet en de intenties ervan. Daarom heb ik erop gewezen dat het chiquer was geweest als het kader er pas was gekomen als dit wetsvoorstel volledig behandeld was.

Mevrouw **De Vries-Leggedoor** (CDA):
Heel kort. Als deze wet wordt aangenomen, geldt hij als wet, of je dat nu leuk vindt of niet. Dan heeft elke Nederlander zich eraan te houden. Dat betekent toch dat hij ook voor de werkwijze van de inspectie gevolgen heeft?

De heer **Van Meenen**:
Zeker, zeker, maar wij wijzen erop dat het in die volgorde moet gebeuren.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):
Het onderzoekskader heeft stimulerende en beoordelende aspecten. Zou het voor de helderheid van de betekenis van het onderzoekskader voor het veld niet beter zijn als het onderzoekskader zich richtte op de beoordelende aspecten en het andere element van het stimulerende toezicht op een andere plek terechtkwam?

De heer **Van Meenen**:
We willen ons niet te veel bemoeien met de werkwijze van de inspectie, maar mij lijkt dat het voor de scholen van buitengewoon belang is dat ook de andere aspecten in een bepaald kader gebracht worden. En dat kan alleen maar een veel ruimer kader zijn dan het beoordelende deel natuurlijk. Ook in de behandeling in de Tweede Kamer is dat heel uitdrukkelijk aan de orde gekomen. Het is duidelijk een van de grote intenties van dit wetsvoorstel dat dit veel scherper wordt. Op dit moment hebben we echt te maken met een soort fantoomregelgeving. Niemand weet meer wat nu wel of niet een wettelijke basis heeft. Daar willen we naar terug. Wij vinden van het onderzoekskader dat er nu ligt, dat dat onvoldoende gebeurt.

Mevrouw **Nooren** (PvdA):
U deelt de mening dat de deugdelijkheidseisen glashelder moeten zijn om de meerwaarde van dit wetsvoorstel te onderscheiden en dat daarbij een onderzoekskader hoort dat dit operationaliseert?

De heer **Van Meenen**:
Ja, zonder meer!

De heer Bruijn vroeg naar de rol van leerwinst bij het optreden van de inspectie. De initiatiefnemers kunnen zich voorstellen dat aandacht gegeven wordt aan leerwinst in het onderwijs. Deze ontwikkeling doet zich op dit moment overigens voor. Dat kan echter alleen in het kader van de stimulerende taak gebeuren. Onderzoeken laten zien dat dit een zeer complex gebied is. Het is niet eenvoudig in normen te vangen. Het kan wel bij uitstek een punt zijn dat in de horizontale verantwoording aan bod komt. Ouders kunnen de school uitdagen om de leerwinst op hun wijze inzichtelijk te maken. Indien de inspectie hieraan dienstbaar kan zijn, willen de initiatiefnemers dat niet uitsluiten, sterker, zij willen dat stimuleren. Eén van de gedachten is natuurlijk dat de inspectie juist in het kader van horizontale verantwoording, bijvoorbeeld aan de ouders, maar ook aan de samenleving, duidelijk moet maken wat de school werkelijk waarmaakt van het schoolplan. Op zichzelf is het schoolplan een stuk papier. De inspectie maakt iedereen die zich betrokken voelt bij de school, dus in horizontale zin, duidelijk wat daarvan waargemaakt wordt.

De heer **Bruijn** (VVD):
Nog heel kort. Het ging mij bij de leerwinst en de toegevoegde waarde, twee verschillende dingen natuurlijk, vooral om het voordeel dat je kunt corrigeren voor de populatie waarmee je te maken hebt. Dat heeft natuurlijk te maken met de perverse prikkel die ontstaat als je alleen naar de eindniveaus kijkt. De woordvoerster van de SP is daar vanmorgen heel duidelijk op ingegaan. Ik hoop toch dat we de leerwinst en toegevoegde waarde nu niet als concept achter ons laten. Dat dreigt volgens mij wel te gebeuren, niet door toedoen van de initiatiefnemers, maar in het brede debat. Misschien kunnen de initiatiefnemers tegen de Tweede Kamer zeggen dat in ieder geval mijn fractie in de Eerste Kamer graag ziet dat de discussie wordt geactualiseerd, juist om de perverse prikkel die wordt gegeven door alleen naar het eindniveau te kijken, tegen te gaan.

De heer **Van Meenen**:
Ik heb alle debatten hierover ook en met name in de Tweede Kamer meegemaakt. Ik kan de heer Bruijn garanderen dat het daar bepaald niet uit beeld is. De staatssecretaris kan meer zeggen over wat het ministerie daaraan op dit moment aan het doen is. Dat is natuurlijk best ingewikkeld, want het is veel eenvoudiger om sec te kijken naar de eindresultaten, in plaats van naar de winst die er met leerlingen en studenten is geboekt. Maar het kan wel. Ik beschouw dit als een oproep aan de collega's om geen moment te versagen op dit punt.

De heer Ganzevoort maakte een opmerking over de openbaarheid van de inspectierapporten. Hij betwijfelt of die rapporten wel openbaar zouden zijn. Die twijfel kan ik wegnemen: de rapporten zijn op grond van artikel 21 van de wet openbaar. De WOB is daarvoor in beginsel niet nodig. Dat geldt zowel voor het oordelende deel van de rapporten als voor het stimulerende deel.

De heer Kops maakte enkele opmerkingen over de systematiek en de redactie van het wetsvoorstel, waarin ik hem niet goed kon volgen. Wat het wetsvoorstel doet, is het onderscheiden van de taken van de inspectie in vooral de toezichthoudende en de stimulerende taak. Dat vergt een aantal redactionele ingrepen. Als overkoepelend begrip spreekt de wet nu over "taken", maar daaronder blijven begrippen als toezicht en het stimuleren van de ontwikkeling van het onderwijs gehandhaafd.

Voorzitter, ik verzoek u last but not least mijn teerbeminde collega Rog nog het woord te geven voor het sluitstuk. Dat "teerbemind" geldt overigens ook voor de heer Bisschop. Ik heb eigenlijk alleen maar teerbeminde collega's.

De **voorzitter**:
Kijk eens aan, een teerbeminde vriendengroep, begrijp ik hieruit. De heer Rog voelt zich aangesproken. Hij heeft het woord.

☐

De heer **Rog**:
Voorzitter. Dank dat ik in uw Kamer het woord mag voeren. Ik kan u geruststellen: tijdens de bijdragen van mijn beide gewaardeerde collega's heb ik inmiddels drie kantjes tekst kunnen schrappen.

Ik zal ingaan op de positie van het onderwijsveld. Want wat deze initiatiefwet wil, is dat onderwijsbestuurders, schoolleiders en leraren eigenstandig en visierijk hun taken kunnen vervullen. Dit wetsvoorstel stimuleert scholen om nog meer hun verantwoordelijkheid te nemen en na te denken over hun visie op kwaliteit van onderwijs. In dat licht sluit ik graag aan bij de heer Pijlman van D66, die stelt dat kwaliteit niet afgedwongen kan worden door de overheid, maar komt van intrinsiek gemotiveerde leraren, die werken aan een kwaliteitscultuur. Ook mevrouw Nooren van de PvdA vroeg daarbij naar de waardering van de initiatiefnemers voor initiatieven van scholen om bijvoorbeeld te werken aan intervisie. Die initiatieven zijn ons zeer wel bekend en leiden, is onze ervaring, ook vaak tot interessante gesprekken. Maar ze leiden ook vaak tot een intrinsieke verbetercultuur in die scholen, net als bijvoorbeeld het samen voorbereiden van lessen, uitwisseling van leraren tussen scholen of tijd vrijmaken voor lesontwikkeling. De initiatiefnemers menen dat de kracht van deze initiatieven juist is gelegen in het eigenaarschap van leraren zelf. De ambities die scholen op deze terreinen hebben, zullen straks ook onderdeel uitmaken van het schoolplan en dus ook van het gesprek met de inspecteur. Niet om de school af te rekenen, maar om haar als kritische vriend te bevragen over de doelen en de weg van de school die men zelf wil afleggen om die doelen te bereiken. Zo wordt het schoolplan ook het levende document waar mevrouw Gerkens van de SP in haar bijdrage over sprak, in plaats van het document dat in die la stof ligt te happen.

Verschillende leden vroegen hoever het toezicht op het schoolplan reikt. Juist in het schoolplan toont de school haar visie op onderwijs en op kwaliteit, wat verder gaat dan

alleen het voldoen aan deugdelijkheidseisen. Allereerst is het schoolplan zelf een deugdelijkheidseis. De inspectie kan dus toetsen of de onderdelen van het beleid die beschreven moeten worden, daadwerkelijk beschreven zijn. De inspectie kan daarnaast een oordeel vellen over de uitwerking van die onderdelen van het schoolplan waarvoor ook nadere deugdelijkheidseisen zijn gesteld, bijvoorbeeld over het gebruik van een leerlingvolgsysteem of het in dienst hebben van bevoegde leraren. Wat de stimulerende taak betreft, zijn de initiatiefnemers van mening dat de inspectie het gesprek zal aangaan met de scholen over hoe de papieren werkelijkheid van het schoolplan zich verhoudt tot de dagelijkse praktijk van de school. Deze bevindingen maken het ook voor de medezeggenschapsorganen beter mogelijk om het gesprek met de schoolleiding hierover aan te gaan.

Mevrouw Gerkens sprak over het schoolplan; dat zou de passie van de school moeten weergeven. Dat kunnen we niet anders dan volstrekt met haar eens zijn. Het is juist de bedoeling dat dit geen papieren verhaal, maar de weerslag van de praktijk van de school is. Het is geen theorie die losstaat van de werkelijkheid. Het schoolplan is dus een levend document, waarbij de inspectie de school een spiegel voorhoudt, het goede gesprek voert en ook kijkt hoe het schoolplan in de dagelijkse praktijk wordt toegepast. Verder kan de inspectie de school een spiegel voorhouden waar verbetering mogelijk is.

De heer Bruijn vroeg in zijn bijdrage in hoeverre dit wetsvoorstel nu Dijsselbloem-proof is. Dat is een relevante vraag, want acht jaar en twee weken geleden kwam de commissie-Dijsselbloem met haar rapport. Ik lees daar kort uit voor. De inspectie moet zich meer en primair richten op controle van wettelijk vastgelegde deugdelijkheidseisen en scholen in hoge mate vrijwaren van aanvullende kwaliteitseisen. De wet moet op dit punt worden aangescherpt. Dat was een advies van de heer Dijsselbloem en zijn commissie. Dat advies is door de voltallige Kamer overgenomen. Tegen de heer Bruijn zeg ik: vandaag, acht jaar en twee weken later, geven wij invulling aan deze aanbeveling van die commissie.

De heer **Bruijn** (VVD):
Toch nog even over dat Dijsselbloemproof zijn van het wetsvoorstel. Als je dat rapport zo leest, staat daarin dat we de eindtermen beter moeten afspreken. Dat is nog iets anders dan kwaliteitseisen, denk ik. En we moeten innovatiever, beter en meer omvattend kijken hoe we toetsen of die eindtermen ook behaald worden, bijvoorbeeld met een begin- en een eindtoets. Dan kom je weer bij die leerwinst. In ruil daarvoor zou je aan de school moeten overlaten hoe ze dat doen. Ik hoor u spreken over het leerlingvolgsysteem, wat volgens mij leerling- en onderwijsvolgsysteem heet, maar goed. Is dat dan geen voorbeeld van het hoe, zoals Dijsselbloem dat bedoelt? Zou je daar juist níét naar moeten kijken?

De heer **Rog**:
We zullen de deugdelijkheidseisen opnieuw in kaart moeten brengen. Daar zullen we dus ook een politiek oordeel over moeten vellen. Op dit moment is een deugdelijkheidseis dat er bijvoorbeeld een vorm van een eindtoets wordt gebruikt in het primair onderwijs en dat er leerlingvolgsystemen zijn. Dat grijpt verder niet in in de vraag hoe een school komt tot het eindniveau van de leerlingen, want dat is aan de school zelf. Alleen het gebruik van systemen en methoden is vastgelegd, het hoe laten we aan de scholen.

De heer **Bruijn** (VVD):
Akkoord. Daar hoort dan alleen wel het "of" bij. Mogen we dit wetsvoorstel zo interpreteren? Wordt er dan in de deugdelijkheidseisen meer aandacht besteed aan het toetsen?

De heer **Rog**:
Deze wet levert geen aanvullende initiatieven op dit punt. De inspectie mag zich wel degelijk in oordelende termen over deugdelijkheidseisen uitlaten, terwijl ze over de andere kwaliteitsaspecten het goede gesprek voert. Ze mag daarover echter geen oordeel vormen. Dit is precies in lijn met het advies van de commissie-Dijsselbloem over de rol van de inspectie, door de heer Bruijn ter sprake gebracht.

Mevrouw De Vries-Leggedoor vond het door middel van een amendement toevoegen van een deugdelijkheidseis, met name vanwege het proces, op het randje. De initiatiefnemers begrijpen deze zorg, maar zij onderstrepen graag dat deugdelijkheidseisen, zoals ik net ook al in het interruptiedebatje me de heer Bruijn aangaf, niet lichtvaardig mogen worden toegevoegd. Nieuwe verplichtingen moeten na een zorgvuldig traject van voorbereiding aan het parlement worden voorgelegd. Ook dit is Dijsselbloemproof. Het onderwijsveld moet natuurlijk ook eerst zelf de gelegenheid krijgen om te reageren. Daarnaast worden adviesorganen in de gelegenheid gesteld om inbreng te leveren. Met het bewandelen van deze koninklijke weg beperken we het risico dat overhaast en ondoordacht tot wijzigingen wordt besloten.

De heren Bruijn en Ganzevoort hebben voorts gevraagd op welke wijze we voorkomen dat er steeds verdere en nieuwe eisen komen. Is "hopen" daarin wel genoeg?

De heer **Pijlman** (D66):
Ik kom nog even terug op die deugdelijkheidseisen. Zegt de heer Rog nu dat dit een heel zorgvuldig proces moet zijn, dat scholen erop moeten kunnen reageren en dat uiteindelijk die deugdelijkheidseisen bij wet worden vastgelegd?

De heer **Rog**:
Dat is zeker de situatie. Met dit wetsvoorstel willen we dat ook zeker niet veranderen.

De regering en het parlement dienen terughoudend te zijn met het steeds opeenstapelen van nieuwe eisen. In het reguliere overleg met de inspectie kan hierover ook door het onderwijsveld een standpunt worden ingenomen. De basis — of de spelregels zoals de heer Ganzevoort dat noemde — zit in de toets op de noodzaak van wettelijke maatregelen en vervolgens ook op de proportionaliteit. Daarnaast zit de waarborg in het feit dat wetgeving door beide Kamers moet worden behandeld en in het feit dat er een verplicht advies van de Raad van State wordt gevraagd, en voor het onderwijs vaak ook nog dat van de Onderwijsraad. Naar de mening van de initiatiefnemers moet dit vol-

doende waarborgen bieden. Als dit niet genoeg is, gaat het ook niet werken.

Eerlijk gezegd, heb ik de overige punten van mijn bijdrage moeten schrappen, want die zijn al aan de orde geweest. Ik zou het hierbij willen laten.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik raakte enigszins in verwarring. Ik ga er maar even vanuit dat de drie initiatiefnemers met één stem spreken. Ik was even in de war naar aanleiding van de woorden van de heer Van Meenen over de openbaarheid van de rapporten. Ik moest dat even opzoeken, omdat ik dacht dat hij gelijk had. Ik lees in de memorie van toelichting echter iets anders, namelijk dat er twee rapporten zijn: een over de kwaliteit van het onderwijs en een over de stimulerende taak. Vervolgens staat er dat alleen het inspectierapport over de kwaliteit openbaar wordt gemaakt. Ik weet nu niet meer hoe het zit.

De heer **Rog**:
Ik denk dat we in deze wet een helder verschil hebben gemaakt tussen de oordelen van de inspectie rond deugdelijkheidseisen en de bevindingen als het gaat over de onderwijskwaliteit zo u wilt, maar in ieder geval over wat is vastgelegd in het schoolplan. Beide, zowel de oordelen als de bevindingen, worden openbaar gemaakt. Op de deugdelijkheidseisen, kan de school worden afgerekend; dat is een oordeel. Het andere is een openbaarmaking van de bevindingen van de inspectie over de wijze waarop de school de eigen ambities waarmaakt.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Dat is toch echt een andere zin dan dat alleen het oordeel over de kwaliteit openbaar wordt gemaakt.

De heer **Rog**:
Ik zou mij tot dit antwoord willen beperken. Als de voorzitter het mij toestaat, kan ik hierop in tweede termijn nader ingaan.

☐

Staatssecretaris **Dekker**:
Voorzitter. Het is fijn om hier tussen mijn collega's in te staan. Nou ja, het zijn niet helemaal collega's, maar toch. We zitten vaak aan de overkant en nu zitten we hier met z'n allen achter één tafel; dat is bijzonder om te zien. Ik maak mijn complimenten aan zowel de indieners van dit initiatief als aan de woordvoerders, de senatoren, van deze Kamer, voor de nauwkeurige voorbereiding van een heel fundamenteel debat. We spreken over een wetsvoorstel dat de wettelijke basis voor het onderwijstoezicht in Nederland aanscherpt om scholen uiteindelijk te stimuleren tot het verbeteren van de onderwijskwaliteit. Dat doel beoogt dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel benadrukt de centrale positie van de zorg voor de kwaliteit van onderwijs door de scholen en besturen zelf en de verantwoordelijkheid die zij hierover dienen af te leggen aan de betrokkenen in en rond de school, en in tweede instantie ook aan de inspectie. Dat past heel goed bij de ambitie van dit kabinet om op scholen de cultuur te stimuleren om oog te hebben voor continue verbetering van de kwaliteit.

Het initiatiefwetsvoorstel sluit ook goed aan bij de kabinetsplannen voor de vernieuwing van het toezicht van de inspectie van het onderwijs. Op scholen die voldoen aan de eisen voor basiskwaliteit kan veel meer een dialoog ontstaan tussen de professionals en de inspectie over de wijze waarop de school werkt aan continue verbetering. In lijn met de initiatiefnemers herken ik mij in de twee verschillende taken van de onderwijsinspectie. Aan de ene kant is dat een onderwijsinspectie "met tanden"; het nalevingstoezicht. Aan de andere kant is dat de wat zachtere rol van de inspectie om veel meer als een kritische vriend van de school mee te denken, en te stimuleren dat de school haar eigen verantwoordelijkheid oppakt om continu te werken aan verbetering. Het is goed om deze twee rollen ook in de wet herkenbaarder te maken.

Voor effectief toezicht is het noodzakelijk om samen met het veld de deugdelijkheidseisen te operationaliseren in onderzoekskaders. Ik zal daar straks op terugkomen. Voor de inrichting van het onderzoek worden het schoolplan en de visie van de school als uitgangspunt genomen. De inspectie kijkt in welke mate de school dit in de praktijk waarmaakt. In hoeverre komen die twee nu goed overeen? Voor ons is het belangrijk dat het schoolplan een weergave is van een levendige discussie op school en niet zomaar een papier of rapport in een la. Er moet over worden gepraat door schoolbesturen, door schoolleiders en door leraren met leerlingen en ouders, zodat er een stelsel van kwaliteitszorg ontstaat dat de basis biedt voor verbeteringen en dat, heel belangrijk, uitmondt in daadwerkelijk gerealiseerde kwaliteit, herkenbaar in de praktijk.

Het initiatiefwetsvoorstel sluit ook goed aan op het ingezette kabinetsbeleid om de bestuurskracht en de medezeggenschap in de onderwijsgemeenschap te versterken. In het wetsvoorstel Versterking bestuurskracht dat nu in de Kamer voorligt, worden belangrijke elementen geregeld die nodig zijn om te komen tot een cultuur waarin bestuurders, medezeggenschap en andere geledingen gezamenlijk het goede gesprek met elkaar aangaan, met respect voor ieders rol en met helder belegde verantwoordelijkheden.

Tot slot past dit wetsvoorstel heel goed bij de organisatieslag die we proberen te maken binnen de inspectie. Niet alleen het geven van goed onderwijs is een vak, maar ook het vormgeven en uitvoeren van goed toezicht is een vak waarin we de inspectie de ruimte en het vertrouwen moeten geven en waarop we onze mensen moeten trainen. Dat is precies wat er op dit moment binnen onze inspectie gebeurt.

Ik wil er nu vijf elementen uithalen die nadrukkelijk aan de orde kwamen bij de inbreng van de woordvoerders. Ten eerste wil ik iets zeggen over de ruimte voor scholen en professionals. Ten tweede wil ik ingaan op de onderzoekskaders en de wijze waarop we nu bezig zijn om enkele zaken te operationaliseren die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen. Ten derde en daaruit voortvloeiend ga ik in op vragen als: hoe gaan we nu om met dat idee van gedifferentieerd toezicht? Wat houdt dat in? Hoe kunnen we dat goed vormgeven? Ten vierde wil ik kort iets zeggen over beroep en bezwaar in het geval dat een school echt door het ijs zakt en dus zeer zwak is. Ik wil afronden met enkele woorden over de evaluatie van zowel de deugdelijkheidseisen als deze wet, want dat zijn twee verschillende dingen.

De heer Schalk vroeg of met dit wetsvoorstel het beoogde doel wordt bereikt, namelijk meer ruimte voor professionals en doeltreffender toezicht. Mijn antwoord daarop is volmondig "ja". Een belangrijk uitgangspunt in deze wet is het schoolplan. De visie en de ambities van besturen en scholen zelf staan daarin centraal. Met name in het kader van de stimulerende taak zal er sprake zijn van een open dialoog tussen de inspectie en besturen en scholen om te bekijken of de doelstellingen die daarin worden benoemd werkelijk worden behaald.

Ik denk dat ik over leergroei en leerwinst iets korter kan zijn.

De heer **Schalk** (SGP):
Ik kan misschien ook heel kort zijn. Ik constateer dat men in het onderzoekskader in het nu voorliggende concept juist niet uitgaat van het schoolplan, terwijl de staatssecretaris zegt dat het schoolplan het leidende motief moet zijn.

Staatssecretaris **Dekker**:
Ik kan straks iets zeggen over de onderzoekskaders, want ik denk dat dit een aandachtspunt is. Er is ook gevraagd of daarin het onderscheid tussen deugdelijkheidseisen en kwaliteitsaspecten scherp genoeg is. Daar zijn een aantal vragen over gesteld. Ik moet constateren dat dit iets nieuws is voor de inspectie, die nog doende is om daar een goede vorm voor te vinden. De inspectie krijgt veel feedback op de conceptonderzoekskaders. Ik denk dat die feedback een heel goede basis is om de kaders te verbeteren. Ook alle suggesties die in dit Kamerdebat zijn gedaan, kunnen daar wat mij betreft bij worden betrokken.

Ik kom nog even terug op de ruimte voor professionals. Volgens mij past het onderdeel leerwinst of leergroei — de heer Bruijn memoreerde daaraan in zijn inbreng — daar heel goed in, maar de indieners hebben daar al veel over gezegd en ik kan mij daarbij aansluiten.

Ik kom op het punt dat de heer Schalk net aankaartte. Hebben we nu het gevoel dat de inspectie recht heeft gedaan aan het initiatiefvoorstel in de conceptonderzoekskaders? Het woordje "concept" onderstreep ik daarbij even. In het wetsvoorstel wordt als eis aan de nieuwe onderzoekskaders gesteld dat het onderscheid tussen de toezichthoudende en de stimulerende taken zichtbaar is. De inspectie heeft geprobeerd om dat te doen door te werken met soms wat meer cursief gedrukte dingen die dan betrekking hebben op de kwaliteitsaspecten en door de overige elementen en de deugdelijkheidseisen wat steviger neer te zetten. Er loopt natuurlijk niet voor niets een consultatie. Daaruit zal moeten blijken of het beter kan. Ook gezien de kritische reacties in deze Kamer lijkt het me goed dat de inspectie daar nog een keer goed naar kijkt.

Bij het operationaliseren van de deugdelijkheidseisen en de kwaliteitseisen moeten we oppassen dat het geen afvinklijstjes worden. Ik meen dat de heer Ganzevoort daaraan memoreerde. Dat is heel belangrijk. Ook bij deugdelijkheidseisen kan dat niet altijd digitaal en is het niet altijd een kwestie van wel of niet. Laat ik een aantal voorbeelden geven. Als je wilt weten of je aan de eisen op het gebied van leerprestaties voldoet, dan zul je moeten operationaliseren wanneer die voldoende zijn. Je moet dat ook doen op basis van de populatie op een school; daar moet je rekening mee houden. Neem de burgerschapstaak. Ook daarbij gaat het om een deugdelijkheidseis. Wanneer heeft een school daar nu aan voldaan? Dat zal geoperationaliseerd moeten worden. Je kunt je zelfs voorstellen dat het niet een kwestie is van "heeft een school daar nu wel of niet aan voldaan?", maar dat ook geconstateerd kan worden dat een school daar in onvoldoende of voldoende mate aan heeft voldaan. Misschien zijn er ook scholen die hier iets heel moois van maken. In dat geval zou de inspectie vanuit haar stimulerende rol kunnen zeggen dat een school daar in ruime mate aan heeft voldaan.

Ik denk dat de heer Bruijn aan dit voorbeeld refereerde in zijn betoog toen hij het had over het ononderbroken ontwikkelingsproces waarin je dat terugziet. Ook dat is weer een deugdelijkheidseis, maar dat gaat natuurlijk nooit digitaal. De inspectie zal in de praktijk moeten bekijken hoe dat vorm krijgt. Zij doet dat nu bijvoorbeeld door te bekijken of het aanbod aansluit bij het beoogde eindniveau van de leerlingen, mede in het licht van de referentieniveaus, door te bekijken of het onderwijs aan de leerlingen wordt aangeboden op een manier die bij hen past en op een niveau dat bij hen past en door te bekijken of leerlingen echt actief en betrokken zijn. Ook deze eis wordt dus bezien op het niveau van de klas en de leerlingen. Je zou kunnen zeggen dat het hanteren van de kwalificatie "voldoet in ruime mate aan de wet" onder het stimulerend toezicht valt. Deze kwalificatie is in de pilots gehanteerd. We moeten bekijken hoe dat precies uitwerkt. Op basis van de evaluatie van de pilots, waarin onder meer de internetconsultatie over de waarderings- en onderzoekskaders wordt meegenomen, zal bezien worden of deze kwalificaties in het definitieve kader terecht zullen komen.

Mevrouw Nooren, mevrouw De Vries-Leggedoor en de heer Schalk vroegen hoe het zit als deze wet wordt aangenomen. Wat zijn dan de kaders? De wet is uiteraard het kader. De inspectie zal moeten opereren binnen de wet als die wordt aangenomen. De inspectie voert op dit moment een aantal pilots uit, ook om te bekijken of je wat meer kunt doen met "voldoende" en "goed". Anders dan bij "heel zwak", waarbij dat wel het geval is, gaat het daarbij niet om oordelen. Ik zou graag de pilots met de nieuwe onderzoekskaders en de evaluatie willen afwachten. Deze komen in principe nog voor de zomer aan de orde in het parlement. Ik ben het ermee eens dat er een heldere scheiding dient te zijn tussen de toezichthoudende en de stimulerende taak van de inspectie. In het toezichtskader zal dat onderscheid dus ook helder moeten zijn. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om oude wijn in nieuwe zakken te verkopen; het is echt de bedoeling om tot iets nieuws te komen.

Een van die nieuwe dingen is het idee van het gedifferentieerde toezicht. Hoe zit het precies met de mogelijkheid voor de inspectie om uitspraken te doen over de extra kwaliteit die scholen hebben weten te realiseren bovenop de reguliere situatie? Het gedifferentieerde toezicht kent eigenlijk twee elementen. Om te beginnen wordt daarin uitgegaan van het principe van verdiend vertrouwen. Als een school onder de maat presteert, heb je een heel strenge leermeester nodig. Je hebt dan een heel strenge inspectie nodig die er bovenop zit, maar naarmate een school het beter doet, kun je een school ook meer vertrouwen en meer ruimte geven. Je zou van meer "verdiend vertrouwen" kunnen spreken, niet van "blind vertrouwen" maar van "verdiend vertrouwen". Het is dus geen eenheidsworst. De inspectie voert haar taken niet op alle scholen precies hetzelfde uit; daar kan in gedifferentieerd worden. Dat idee wordt ook

heel erg door de scholen zelf omarmd. Daar is enthousiasme voor. Daarvoor is het nodig om inzicht te hebben in de vraag waar scholen staan aan de onderkant, maar als je scholen meer vertrouwen wilt geven naarmate ze het beter doen, dan moet dat ook wat meer naar de bovenkant toe. U hebt allemaal het regeerakkoord kunnen lezen. Daarin heeft het kabinet de ambitie opgenomen om het oordeel van de inspectie zich ook te laten uitstrekken tot de categorieën "goed" en "excellent". We werken inmiddels al met het predicaat "excellent". Scholen die hun kwaliteit beter op orde hebben, hoeven zich ook minder te verantwoorden dan scholen die slecht presteren. Die twee hangen dus met elkaar samen.

Tegen de SP wil ik nadrukkelijk zeggen dat het uiteraard om meer dan alleen de leerprestaties gaat als je het hebt over de vraag hoe scholen het doen en over de kwaliteit van scholen. Dan hebben we het ook over vragen als "is de zorg goed op orde?", "hoe zit het met de veiligheid op school?" en "hoe is het pedagogisch klimaat op scholen?" Ik wil echt iedereen hier uitnodigen om ook eens te kijken naar de scholen die hebben meegedaan om in aanmerking te komen voor het predicaat "excellent". Dat zijn niet alleen de scholen met heel hoge Cito-scores; dat zijn juist vaak scholen die extra veel doen op het gebied van zorg. Onze mensen die zich daarmee bezighouden — er wordt daarbij ook gewerkt met externe deskundigen; het gaat dan om een soort peerreviewintervisie — zijn professionals die daar oog voor hebben. Ik denk dat dat alleen maar een stimulans kan zijn voor scholen om te blijven werken aan steeds weer een beetje beter.

Mevrouw **Gerkens** (SP):
Ik zit een beetje te twijfelen. De indieners zeiden het ook al: dit is niet het onderwerp van het wetsvoorstel. Toch wil ik de staatssecretaris één ding meegeven, omdat hij er zo veel woorden aan wijdt. Hij zegt: de inspectie kijkt ook met vertrouwen naar zo'n school. En: als we een aantal jaren merken dat daar heel goed wordt gewerkt, dan kunnen we het wat meer laten vieren, en we gaan er wat meer bovenop zitten bij scholen waar niet goed wordt gewerkt. Dat begrijp ik. Dat vind ik een goede manier van werken. Wat mijn partij echter tegen de borst stuit, is dat we dat dan ook meteen gaan uitdragen, dat we met de vlag naar buiten gaan en zeggen: kijk, dit is een excellente school! Dan kom je precies in zo'n veld als het AD betreedt met de woorden: daar haal je de lekkerste oliebollen. Volgens mij moeten we dat niet willen.

Staatssecretaris **Dekker**:
Mijn voorstel is om deze discussie straks uitvoerig in de Tweede Kamer te voeren, als we daar in de aanloop naar de zomer met een voorstel komen. Er worden op dit moment een aantal pilots uitgevoerd. Op basis van de uitkomsten daarvan moeten er ook nog verschillende keuzes worden gemaakt. Wij houden het erbij dat de term "oordeel" alleen kan worden gebruikt in het kader van de toezichthoudende rol van de inspectie, want alleen aan oordelen kunnen rechtsgevolgen worden verbonden, zoals bekostigingssancties. Ik denk dat uit de pilots heel veel materiaal zal komen om op een andere wijze voor scholen, ouders en leerlingen een door de inspectie gevalideerde indicatie van de realisatie van de in de schoolplannen vastgelegde kwaliteitsambities te geven. Pas op basis van de conclusies van de pilots kan ik beoordelen op welke manier we de gewenste koers gaan realiseren.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Misschien is dit het moment dat de staatssecretaris iets preciezer op mijn vraag kan ingaan. Hoe taxeert hij het verschil tussen enerzijds de initiatiefnemers, die zeggen dat het hun onwenselijk lijkt en daarbij aangeven dat het door de inspectie laten doen van dit soort uitspraken eigenlijk een wettelijke grondslag behoeft in de lijn van dit wetsvoorstel, en anderzijds de staatssecretaris, die zegt: nou, dat vind ik eigenlijk niet? Het gaat dus niet zozeer over de vraag of we dat gedifferentieerde oordeel echt willen. Dat is inderdaad een ander debat, dat op een ander moment moet worden gevoerd. Het gaat echter wel over de vraag of voor zo'n oordeel een wettelijke grondslag nodig is. Dat lijkt me voor vanavond wel een belangrijk punt om de reikwijdte van deze wet te beoordelen.

Staatssecretaris **Dekker**:
Dat zal zich voor een deel ook nog moeten uitwijzen, als we een aantal keuzes maken in de aanloop naar de zomer. Dan weten we hoe we het zullen vormgeven en of daar wel of niet een basis in de wet voor nodig is. Ik constateer nu dat het wetsvoorstel dat voorligt, maar één kwalificatie wettelijk vastlegt, namelijk de kwalificatie "zeer zwak". De kwalificatie "zwak" komt niet in dit wetsvoorstel voor, evenmin als de kwalificatie "basiskwaliteit". Met andere woorden: ook nu al komt de inspectie met oordelen en bevindingen die een kwalificatie bevatten zonder grondslag in de wet. Dat is de reden waarom we zeggen: we weten niet al op voorhand of er een wettelijke basis voor nodig is.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik wil begrijpen waarover we volgende week stemmen. De lijn is toch dat de inspectie zegt dat scholen er wel aan voldoen of niet, en dat ze slechts in bepaalde gevallen, namelijk als er sprake is van grote zorg op een aantal punten, de kwalificatie "zeer zwak" geeft en niet meer dan dat? Of ze voldoen eraan, of ze voldoen er niet aan, en in bijzondere gevallen is het "zeer zwak". Dat is volgens mij de lijn van dit wetsvoorstel.

Staatssecretaris **Dekker**:
Hetzelfde wetsvoorstel bevat ook de taak van stimulerend toezicht voor de inspectie. Ook dan is het goed als de inspectie begrijpelijk en helder is over wat een school realiseert boven op de deugdelijkheidseisen. Daar mag in mijn ogen best een kwalificatie in doorklinken. Dat is wat anders dan een oordeel. We moeten op zoek naar kwalificaties die aan de ene kant aansluiten bij hoe scholen het zelf voelen en aan de andere kant duidelijk zijn voor ouders en leerlingen. Laat ik over één ding helder zijn: het uitspreken van bevindingen en kwalificaties over realisatie van zaken boven op de deugdelijkheidseisen is geen doel op zich. Voor ons is het van belang als dat zorgt voor een cultuur van continu verbeteren en als dat zorgt voor een groter bewustzijn bij ouders en leerlingen om met de school in gesprek te gaan over kwaliteit. Als dit daarbij helpt, dan is het een goed idee. Als dit contrair werkt, is het geen goed idee. Ook wat dat betreft moeten we echt nog even afwachten wat er uit

de pilots komt. De Kamer heeft een tussentijdse evaluatie gezien. Daar zitten twee kanten aan: een aantal positieve elementen, maar ook een aantal kritische kanttekeningen. Het zou zeer mijn voorkeur hebben om de discussie daarover in de Tweede Kamer af te wachten.

De **voorzitter**:
Staatssecretaris, mag ik u vragen hoelang u nog denkt nodig te hebben?

Staatssecretaris **Dekker**:
Ik heb nog twee kleine punten. Het eerste punt gaat over beroep en bezwaar. De heer Bruijn vroeg daarnaar. Er is geen wettelijk voorschrift op grond waarvan de medezeggenschapsraad het bevoegd gezag kan dwingen om in bezwaar en beroep te gaan. Een advies aan het bevoegd gezag om bezwaar of beroep aan te tekenen, kan natuurlijk wel. Op de vraag van mevrouw Nooren in hoeverre dit leidt tot juridificering, zeg ik: het zou heel goed zijn als dat straks onderdeel van de wetsevaluatie wordt.

Hiermee heb ik een mooi bruggetje naar het laatste onderwerp: de evaluatie. Die vindt plaats op twee niveaus. Het eerste is: evalueer goed de deugdelijkheidseisen. Dat kan een zinvolle exercitie zijn, omdat dat inzicht biedt in hoe deugdelijk de deugdelijkheidseisen zijn. Hoe scherp en zinvol zijn die? En hoe goed kunnen ze worden toegepast door de inspectie? Ik vermoed dat we voor het zomerreces naar de Staten-Generaal kunnen komen met een inventarisatie van die eisen. Uiteraard zal ik het niet alleen naar de Tweede Kamer maar ook naar de Eerste Kamer sturen.

De inwerkingtreding van het wetsvoorstel is op 1 juni van het jaar volgend op het jaar van bekendmaking, dus op 1 juni 2017. We hebben afspraken gemaakt over de evaluatie van het wetsvoorstel. Dat zal gebeuren na vijf jaar. Daarin zullen dan de elementen die door verschillende woordvoerders zijn genoemd, worden meegenomen.

Zijn de deugdelijkheidseisen nu gestold? Nee, in mijn ogen niet. Daar moeten steeds gesprekken over zijn. Je moet daar ook niet te lichtvaardig over doen. Een aantal woordvoerders heeft gevraagd om daar steeds kritisch en zorgvuldig in te zijn. In reactie op mevrouw Nooren wil ik bijvoorbeeld nog het volgende meegeven. In het rapport van Platform Onderwijs2032 gaat het over het curriculum. Als dat leidt tot aanpassing van het curriculum en daarmee tot aanpassing van de deugdelijkheidseisen die samenhangen met het curriculum, dan is dat een aanleiding om er nog eens goed naar te kijken. Het zou namelijk heel raar zijn als die niet een-op-een lopen.

Hiermee heb ik alle vragen beantwoord, voorzitter.

De heer **Schalk** (SGP):
Ik heb aan het einde van mijn betoog gevraagd of de indieners bij de ontwikkelde onderzoekskaders het gevoel hebben dat de inspectie recht heeft gedaan aan het initiatiefwetsvoorstel. Ik heb daarbij gezegd dat ik diezelfde vraag met nadruk ook aan de regering zou stellen. Wil de staatssecretaris hier nog heel even op ingaan? De staatssecretaris heeft ongetwijfeld kennis kunnen nemen van het conceptonderzoekskader zoals dat er nu ligt. Ik heb er een aantal kritische opmerkingen over gemaakt. Is daar nu recht aan gedaan of moet er echt nog een grote slag plaatsvinden?

Staatssecretaris **Dekker**:
Gelet op de discussie hier en gelet op de inbreng van de initiatiefnemers zelf ten aanzien van de onderzoekskaders, volgens mij ook via de internetconsultaties, lijkt het mij heel verstandig dat de inspectie daar nog eens even goed naar kijkt.

De **voorzitter**:
Mevrouw De Vries heeft mij gevraagd om een korte schorsing na deze termijn. Is tien minuten voldoende? Dat is het geval.

De vergadering wordt van 20.07 uur tot 20.15 uur geschorst.

De **voorzitter**:
We zijn toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan mevrouw De Vries-Leggedoor. Ik mag hopen dat de staatssecretaris eraan komt.

☐

Mevrouw **De Vries-Leggedoor** (CDA):
Voorzitter. Ik moet eerlijk zeggen dat ik een interessant debat heb meegemaakt. Serieus. Ik heb zitten luisteren naar argumenten over en weer en die hadden niks van doen met partijpolitiek. Het ging gewoon over: wat vind je nou goed voor het onderwijs? Als er één iemand is die kan onderkennen dat onderwijs van invloed is op je leven, dan ben ik het wel, want zonder mijn leraar van de middelbare school had ik echt nooit in de politiek gezeten. Dat zeg ik vooraf.

Een aantal dingen waren voor ons belangrijk. Als je kijkt naar wat er allemaal gebeurt in de wereld om ons heen en vervolgens naar het wetsvoorstel dat voorligt, wat betekenen die dingen dan voor elkaar, vooral als je moet constateren dat er blijkbaar verschillend gedacht wordt? We hebben nou gemerkt dat dat "blijkbaar verschillend denken" niet zo groot is als we aanvankelijk dachten, maar dat er misschien nog wel wat meer duidelijkheid nodig is. Daarom hebben wij de motie ondertekend die de heer Schalk straks zal indienen. Die motie zal ik verder niet bespreken, maar daarmee wordt beoogd om een en ander toch duidelijk te maken.

Bij deugdelijkheidseisen gaat het niet om een afvinklijstje. Daar ben ik het hartgrondig mee eens, want deugdelijkheidseisen vormen vaak eerder de aanzet tot het ervoor zorgen dat er iets goeds gebeurt op school. Het is geen afvinklijstje: als ik maar mijn lijstje heb voor het pesten en voor hoe ik de medezeggenschap heb geregeld, voldoe ik overal aan. Een school vaart eerder wel bij leraren die heel begeesterd les kunnen geven en er daardoor voor kunnen zorgen dat een jonge man of vrouw die normaal gesproken niks met een onderwerp heeft, ineens een hartstikke goede leerling wordt. Kun je dat altijd meten in leerresultaten? Nee, dat kun je niet altijd. Kun je dat meten in termen van "dan ben je een excellente school"? Nee, dat kun je ook niet. Een school kan bijvoorbeeld in een gebied zitten met een — hoe noemde je dat vroeger? — achterstandsvoorrangsbeleid of zoiets. In mijn gebied komen die scholen in ieder geval veel

voor. Daar kan een leerling die geen 8 haalt maar een 6, het toch hartstikke goed gedaan hebben. Wij zouden het dus heel verkeerd vinden om alleen daarop af te rekenen. Dat is mede de reden waarom we de motie van de heer Schalk hebben gesteund.

Verder kan ik zeggen dat als die motie straks is ingediend en als alle mensen hier hun zegje nog hebben kunnen doen, ik op basis van wat ik nu al heb gehoord, mijn fractie zal adviseren om in te stemmen met dit initiatiefwetsvoorstel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw De Vries. Ik geef het woord aan mevrouw Nooren. O nee, de heer Bruijn! Neem me niet kwalijk, mijnheer Bruijn. Hoe is het toch mogelijk dat ik u over het hoofd zie! Het beste paard van stal! Hoe kan dat nou? Jeeminee.

☐

De heer **Bruijn** (VVD):
Nou, voorzitter, niet meteen doorschieten nu.

De **voorzitter**:
Hij hoort het graag, hoor ik hier zeggen. Dat dacht ik ook.

De heer **Bruijn** (VVD):
Voorzitter. Dank u voor deze uitgebreide aankondiging. Ik hoop dat iedereen goed geluisterd heeft. Ik dank de indieners, die de indieners niet zijn, zo hebben we vandaag begrepen — de Tweede Kamer is de indiener — en de regering voor de uitgebreide beantwoording en het inspirerende debat. Mijn fractie vindt het een zeer goede zaak dat de aard van het inspecteren van en het toezien op onderwijs, wordt herzien en gemoderniseerd, en dat daarbij een heel duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds deugdelijkheid en toezicht op basis van de wettelijke deugdelijkheidseisen, en anderzijds het stimuleren van de kwaliteit. Daarbij spelen ook de eigen inzichten van de inspectie een rol, maar met name het verhaal van de school. De eigen inzichten van de school staan dus centraal, net als de vrije onderdelen van het schoolplan. De manier waarop dit is toegelicht door de indieners verdient grote hulde en heeft ook zeer veel verduidelijkt voor mijn fractie.

Het is belangrijk dat de heer Bisschop heeft gezegd dat voldoen aan de deugdelijkheidseisen betekent dat goed onderwijs wordt gegeven. Dat moet natuurlijk overeind blijven staan; daar zijn we het over eens. Het is dus niet zo dat je aan allebei moet voldoen om goed onderwijs te geven. Alleen de deugdelijkheidseisen staan al voor goed onderwijs. Dat betekent ook dat we in de toekomst kritisch moeten blijven kijken naar de ontwikkeling van die deugdelijkheidseisen, want die moeten dan ook garanderen dat het onderwijs goed is. Indachtig Dijsselbloem hoort daar ook voldoende aandacht voor toetsing bij. Daarbij is het heel belangrijk dat toetsing niet mag ontaarden in perverse prikkels door alleen naar eindniveaus te kijken. Daar heeft mevrouw Gerkens terecht op gehamerd. Als je het op een moderne manier doet, betrek je daar ook de beginniveaus en de sociaal-culturele achtergrond van populaties bij. Daar kun je voor corrigeren. Het onderzoek dat daarnaar in de afgelopen jaren is gedaan en de verschillende verkiezingsprogramma's die daaraan hebben bijgedragen, zijn belangrijk geweest. Met name het ministerie zelf heeft hiernaar belangwekkend onderzoek gedaan. Dat wil ik nogmaals gezegd hebben.

De indieners hebben aangegeven, het belangrijk te vinden dat de deugdelijkheidseisen periodiek worden getoetst op nut en noodzaak in relatie tot hun bijdrage aan de onderwijskwaliteit. Dat moeten we even tot ons laten doordringen. Mijn fractie onderschrijft dit. In de Tweede Kamer is een motie aangenomen (33862, nr. 19), waarin in het algemeen wordt gevraagd om periodiek te toetsen. Daaraan wordt dus geen termijn verbonden. Ook wordt in de motie gevraagd om te toetsen op hedendaagse toepassing, consistentie en effectiviteit. Die motie is aangenomen, overigens met steun van de VVD-fractie aldaar. Nu vindt mijn fractie in de eerste plaats een toets op hedendaagse toepassing, consistentie en effectiviteit niet per se hetzelfde als een toets op nut en noodzaak in relatie tot de bijdrage aan de onderwijskwaliteit. Enerzijds kun je zeggen dat dit een semantische discussie is. Anderzijds kun je zeggen: nee, dit raakt nu juist aan de kern van het wetsvoorstel, namelijk dat de onderwijskwaliteit centraal staat, en dat is iets anders dan toepassing, consistentie en effectiviteit.

In de tweede plaats vindt mijn fractie dat voor de periodieke toets wel een termijn mag worden afgesproken. Ook signalen uit het veld hebben ons daartoe gebracht. Als je in het algemeen afspreekt om periodiek te toetsen, kan dat ook eens in de 100 jaar zijn. Dat lijkt ons betrekkelijk weinig, en misschien zelfs té weinig. Dat zeg ik in de richting van de heer Ganzevoort, om dat verschil nog eens te stipuleren. Dat is dan wel erg gratuit. Het lijkt ons redelijk om de randvoorwaarden eens in de vier jaar te toetsen. Dat ligt ook voor de hand, ook omdat nu wordt gedacht over het eens in de acht jaar herijken van de kerndoelen, dus de inhoud. De toetsing van de randvoorwaarden zou dan dus fungeren als een soort midterm review. Daarover heeft mijn fractie een motie voorbereid, die ik nu graag indien.

De **voorzitter**:
Door de leden Bruijn, Pijlman, Schalk, Krikke, Rinnooy Kan en Kops wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de sectorwetten een omvangrijk pakket aan deugdelijkheidseisen omvatten;

overwegende dat voorkomen moet worden dat ten gevolge van incidentenpolitiek de opdracht aan het onderwijs bij herhaling op deelaspecten wordt gewijzigd;

overwegende dat in het kader van de proportionaliteitstoets de deugdelijkheidseisen nader beschouwd dienen te worden in relatie tot de bijdrage aan onderwijskwaliteit;

verzoekt de regering, terughoudendheid te betrachten in het toevoegen van nieuwe deugdelijkheidseisen;

verzoekt de regering voorts, de deugdelijkheidseisen één keer per vier jaar te toetsen op de noodzaak in relatie tot de bijdrage aan de onderwijskwaliteit,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter F (33862).

De heer **Bruijn** (VVD):
Daar wil ik het bij laten, voorzitter. Dank u.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Bruijn. Ik geef nu wél het woord aan mevrouw Nooren.

☐

Mevrouw **Nooren** (PvdA):
Voorzitter. De staatssecretaris en de initiatiefnemers hebben ons bedankt voor onze betrokkenheid en voor onze grote kennis over het onderwijs. Ik denk dat dat wederzijds geldt. Hun antwoorden hebben bijgedragen aan het verscherpen van het inzicht in de meerwaarde van dit wetsvoorstel. Voor mijn fractie is glashelder geworden dat het voor de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel belangrijk is dat de deugdelijkheidseisen qua aard, omvang en inhoud verhelderd worden. Ook zijn we het ermee eens dat je het dan niet alleen over "nul-één"-zaken moet hebben. Dan vallen we namelijk terug op zaken die heel goed te meten zijn, zoals taal en rekenen, en wij vinden ook de andere aspecten van belang. Ik denk dat de meerwaarde van het wetsvoorstel is en blijft een scherp onderscheid tussen de beoordelende en de stimulerende taak van de inspectie en in het verlengde daarvan een verheldering van deugdelijkheidseisen en andere kwaliteitseisen.

Voor mijn fractie is ook helder geworden dat de initiatiefnemers, die namens de Tweede Kamer spreken, en de staatssecretaris niet lichtvaardig willen omgaan met het toevoegen van nieuwe deugdelijkheidseisen. Daarin past ook de periodieke evaluatie van de deugdelijkheidseisen en de toets die de heer Bruijn heeft voorgesteld om daar mede vorm aan te geven.

We zijn blij met de toezegging van de staatssecretaris dat er op korte termijn een geactualiseerd overzicht beschikbaar wordt gesteld en dat kritisch wordt gekeken naar de werkbaarheid van de huidige deugdelijkheidseisen. Dat hoort erbij als je er heel veel waarde aan gaat hechten. Wij steunen de motie van de heer Schalk om dit scherp te vertalen in een onderzoekskader. Daarin zal dat uiteindelijk zijn beslag moeten hebben, omdat dat het werkdocument wordt waarmee de onderwijsinspectie op stap zal gaan. We begrijpen van de staatssecretaris dat de onderwijsinspectie zich daar de komende tijd ook verder in gaat bekwamen.

De PvdA-fractie is het met de regering en de initiatiefnemers eens dat dit wetsvoorstel bijdraagt aan het continu werken aan kwaliteit van het onderwijs. Het gaat er uiteindelijk om dat schoolleiders, docenten en schoolbesturen worden gestimuleerd om te werken aan goed onderwijs. Een levendig schoolplan is daarvoor een basis; niet een document dat alleen wordt afgevinkt, maar een document dat wordt gedragen en een leidraad voor de praktijk is.

Het debat over de vraag of een school zeer zwak is, zou van meer waarde zijn als andere kwalificaties verder worden aangeduid als bevindingen en niet als oordelen. Door voor andere kwalificaties ook de term "oordelen" te hanteren krijg je het debat zoals in deze Kamer is gevoerd, over de vraag wat de waarde daarvan is. Daarvoor is nu geen wettelijke basis. Wij zien uit naar de gedachtewisseling met de staatssecretaris als hij een voorstel heeft voor hoe hij dat handen en voeten zal geven. Ik zal mijn fractie positief adviseren over het wetsvoorstel.

☐

Mevrouw **Gerkens** (SP):
Voorzitter. Ik bedank de indieners en de staatssecretaris voor de beantwoording. Ik heb al gezegd dat ik dit wetsvoorstel een goed initiatief vind. Ik heb met plezier gekeken naar de bevlogenheid van de indieners, die ik ook al in de memorie van toelichting had opgemerkt, want het was best een stevige memorie van toelichting. Ik ben heel blij om te zien dat er zoveel passie in het wetsvoorstel zit. Alle vragen die zijn gesteld, ook door andere fracties, zijn voor mijn fractie voldoende beantwoord.

Een goed punt is dat de deugdelijkheidseisen naar aanleiding van dit wetsvoorstel nu ook uit de la worden gehaald, waar zij volgens mij een slapend bestaan hadden, samen met het schoolplan. Ze worden opgepoetst en tegen het licht gehouden. Dat is een mooi neveneffect van deze wet. Ik ben erg blij dat dit nu gaat gebeuren.

Ik ben ook blij dat de indieners een stevige uitspraak hebben gedaan, namelijk dat in hun ogen het gedifferentieerd toezicht een wettelijke basis behoeft, ook al hebben zij terecht gezegd dat deze discussie niet bij het voorliggende voorstel gevoerd moet worden. Ik vind het ook wel logisch dat zij dat hebben gezegd. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, is de conclusie dat de inspectie in de afgelopen jaren te veel haar eigen weg is gegaan en dat die wildgroei van eigen richtingen moet worden ingeperkt. Dan lijkt het mij ook niet onlogisch als er een heldere wettelijke basis komt voor het gedifferentieerd toezicht, als men dat wil. Als hierover mogelijkerwijs initiatieven komen in de vorm van moties, zal ik die steunen.

☐

De heer **Schalk** (SGP):
Mevrouw de voorzitter. Ook ik wil graag de indieners en de staatssecretaris danken voor de reacties en de antwoorden die gegeven zijn. Ik dank de collega's voor het mooie, inhoudelijke debat. Het is heerlijk om weer eens een dagje in het onderwijs te werken. Je merkt dat wij blijkbaar het goede zoeken voor het onderwijs, zoals mevrouw De Vries-Leggedoor daarnet zei. Het is heerlijk als dat zo doorklinkt in het debat.

Het is goed dat de staatssecretaris heeft gezegd dat er op korte termijn een herijking van de deugdelijkheidseisen zal plaatsvinden. Hij zal zelfs proberen om dat voor de zomer te doen. Dat was een heel wezenlijk onderdeel van dit debat. Het is goed om te horen dat dit op korte termijn gaat gebeuren.

Men heeft ongetwijfeld begrepen dat ik in de loop van dit debat wel enige zorg had over de praktijk in de toekomst. We hebben kunnen zien dat door de inspectie geanticipeerd werd op het wetsvoorstel door dat in de omschrijvingen te omarmen, zoals ik net zei. Ik denk dat dit ook zo is gebeurd. In de uitwerking vraagt dat nog heel wat. Datgene wat met het wetsvoorstel wordt beoogd, namelijk het uit elkaar rafelen van de controlerende en de stimulerende taken, is in het onderzoekskader dat er in concept ligt — dat moeten we goed benadrukken — helaas nog niet goed gelukt.

Daar komt bij de discussie over het gedifferentieerd oordelen. Ik vind het heel goed dat door de indieners en door de staatssecretaris is benadrukt dat dit wetsvoorstel daar absoluut niet over gaat. Ik denk dat iedereen in deze Kamer heel goed beseft dat de woorden en de gedachten die daarbij passen, heel gemakkelijk binnen kunnen sluipen in de beoordelingen of de waarderingen van de inspectie. Bij die oordelen horen zij juist niet.

In het voor consultatie voorgelegde onderzoekskader voor 2017 wordt het wetsvoorstel omarmd, maar de uitwerking is nog niet helemaal passend. Ik vind het heel belangrijk dat in het wetsvoorstel staat dat het onderzoekskader uiteindelijk door de regering zal worden vastgesteld. De indieners kunnen niet meer zoveel richting dat onderzoekskader. Ik heb hierover een motie voorbereid, die gericht is tot de regering. We willen klip-en-klaar onderscheid maken tussen het controleren en het stimuleren en hoe dat doorwerkt in de praktijk. Tijdens een interruptiedebatje is door mevrouw De Vries-Leggedoor gezegd: als de wet er is, dan is dat het leidende kader. Ik denk dat we dat moeten vasthouden. Om dat te stimuleren en extra body te geven dien ik de volgende motie in.

De **voorzitter**:
Door de leden Schalk, Bikker, Bruijn, De Vries-Leggedoor, Pijlman en Nooren wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het initiatiefwetsvoorstel een duidelijk onderscheid aanbrengt tussen de controlerende taak en de stimulerende taak van de onderwijsinspectie en dat dit onderscheid ook gevolgen heeft voor de kwalificaties die de onderwijsinspectie aan het onderwijs geeft;

verzoekt de regering, te waarborgen dat zowel in de toelichting op de onderzoekskaders als in de presentatie, uitwerking en verantwoording van de standaarden het onderscheid tussen oordelen en bevindingen voor alle betrokkenen bij het onderwijs eenvoudig kenbaar is;

verzoekt de regering eveneens, bij het vaststellen van de onderzoekskaders te waarborgen dat het onderscheid tussen controleren en stimuleren doorwerkt in die zin dat oordelen enkel gebaseerd zijn op het wel of niet voldoen aan wettelijke voorschriften, en niet op eigen inzichten van de inspectie,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter G (33862).

De heer **Schalk** (SGP):
Ik hoop dat deze motie ook beoordeeld wordt door de indieners, die misschien nog een extra duwtje richting de staatssecretaris kunnen geven. Ik ben ook benieuwd naar het oordeel van de staatssecretaris daarover. Ik kan wel zeggen dat dit debat ertoe leidt dat ik dit wetsvoorstel met een positief advies zal voorleggen aan de fracties van de SGP en van de ChristenUnie, namens welke ik ook mag spreken.

☐

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Voorzitter. Allereerst wil ik graag mijn dank uitspreken aan de voorzitter, die dit debat heeft geagendeerd op Nationale Complimentendag. Zij maakt het ons wel heel erg makkelijk om daar vandaag gehoor aan te geven. Het is een dag waarop we niet alleen achter de tafel een buitengewone innigheid hebben waargenomen, op het kleffe af. Ook in de debatten die we met elkaar hebben gevoerd, hebben we de gedeelde intentie en het gedeelde belang van het onderwijs mogen zien. Wat mijn fractie betreft zijn veel vragen verhelderd. Om maar even in de stijl van het onderwerp te blijven: als we vanuit het oordelende kader naar dit wetsvoorstel kijken, heeft het zeker een voldoende. In het kader van het stimulerende advies willen we echter een nadere toelichting of verheldering op twee punten.

Het eerste punt betreft de openbaarmaking van het advies over het stimulerende deel. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat er sprake is van voortschrijdend inzicht tussen de oorspronkelijke memorie van toelichting naar aanleiding van het rapport van de Raad van State — op bladzijde 19 staat dat alleen het eerste deel openbaar wordt gemaakt — en de presentatie die vanavond is gegeven, namelijk de opmerking dat beide onderdelen openbaar worden gemaakt. Om dat voortschrijdend inzicht te onderstrepen, vraag ik om een toezegging van de regering. Ik vraag haar om te bevestigen dat het de bedoeling is dat beide rapporten openbaar zullen zijn. Als de regering dat kan toezeggen, is wat ons betreft ook dit voortschrijdend inzicht gemarkeerd.

Het tweede punt betreft het gedifferentieerde toezicht of de gedifferentieerde oordelen. Er is veel discussie mogelijk over de vraag of je dat wel of niet moet willen. Die discussie zal zeker terugkomen, maar die is hier niet aan de orde. Wat ons betreft moet er wel duidelijkheid over zijn dat gedifferentieerde oordelen en moet het oordelende deel van het inspectiewerk niet zonder een wettelijke grondslag kunnen. Daar hebben we al eerder over gesproken. De vraag is of de regering expliciet wil verklaren en in die zin ook toezeggen dat bij de uitwerking het scherpe onderscheid zal worden gehandhaafd tussen oordelen — die zullen worden beperkt tot zwak, voldoende of onvoldoende — en termen als "excellent". Ik vraag de regering om toe te zeggen dat zulke termen niet in het oordeelskader worden gebruikt en dat in het geval het wel over een oordeel zal gaan en dat de volgende stap kan zijn, de regering geen stappen zet in de ontwikkeling van een oordeelskader waarin deze termen worden gebruikt zonder het van een wettelijke grondslag te voorzien en het in die zin aan de Kamer voor te leggen.

Als de regering ook dat kan toezeggen, dan zijn onze zorgen weggenomen en gaan we gelukkig naar huis.

De heer **Pijlman** (D66):
Voorzitter. Ik dank ook de principiële coalitie, zoals ik ze blijkbaar moet aanduiden, voor de mooie beantwoording, de teerbeminde collega's. Zolang hoeft deze coalitie nou ook weer niet te duren! We hebben het nu zo ongeveer wel gehad.

Het mooie van dit voorstel is dat de deugdelijkheidseisen opnieuw worden geformuleerd. Dat is een heel belangrijke opbrengst. De heer Bisschop heeft duidelijk gezegd dat ze leesbaar, beknopt en helder worden geformuleerd, zodat ze iedereen houvast geven. Zo bieden ze niet alleen houvast aan de scholen, de schoolbesturen en aan ons, maar natuurlijk ook aan de inspectie.

In de memorie van toelichting wordt over de rol van de inspectie heel positief geschreven. De inspectie is bezig met die veranderslag. Zij is proactief en heeft al een onderzoekskader geformuleerd, maar ik denk dat collega Schalk heel duidelijk heeft aangegeven waar het nog aan ontbreekt. Het onderzoekskader kent 75 bladzijden en de taal is nogal lubberiaans. Wij betwijfelen of dat leidt tot helderheid. De staatssecretaris heeft naar aanleiding van een vraag van de heer Schalk gezegd dat de inspectie daar nog eens goed naar moet kijken. Ik denk eerlijk gezegd dat dat onvoldoende is; het is maar net hoe je het interpreteert. Vandaag loopt de termijn voor de inspraak af, maar ik denk dat we het er na dit debat met elkaar over eens zijn dat dit onderzoekskader nog een hele vernieuwingsslag behoeft. Daar is ook niets mis mee. Het was een voorlopig verslag. Iedereen moet ook leren, zeker op dit onderwerp, maar er moet echt nog wel wat gebeuren.

De meningen van de initiatiefnemers en de staatssecretaris over het gedifferentieerde toezicht of de gedifferentieerde oordelen lopen sterk uiteen. In feite zeggen de initiatiefnemers en de staatssecretaris iets heel verschillends, althans zo hoor ik het. Tegelijkertijd vind ik dat de woorden "oordeel" en "kwalificatie" ook in dit debat door elkaar zijn gaan lopen. Mevrouw Nooren sprak net van "bevindingen". Misschien zit daarin ook wel een oplossingsrichting. Ik ben het met de staatssecretaris eens dat we de pilots alle kansen moeten geven en dat we niet van tevoren al moeten zeggen wat de uitkomst is. Als ik mijn oor te luisteren leg in het veld, hoor ik echter dat gedifferentieerd toezicht prima is maar gedifferentieerd oordelen niet. Gedifferentieerde oordelen hebben altijd rechtsgevolgen. Die moeten dus ook in de wet zijn vastgelegd. Naar mijn idee kan dat niet anders, maar ik hoor het graag als ik mij vergis.

In eerste instantie heb ik gesproken over het nieuwe schoolplan en wat dat betekent in het kader van de horizontale verantwoording. Er was een interruptiedebatje over de inspectierapporten. Die rapporten zullen altijd openbaar moeten zijn, of het nou over het oordeel gaat of over de stimulerende taak van de inspectie, anders komt de horizontale dialoog immers niet tot stand. Gelet op wat nu in het schoolplan staat en op de functie daarvan, wil ik uitdrukkelijk vragen om in de evaluatie van de wet te bekijken welke nieuwe rol het vervult. Ik denk dat dit een belangrijk leerproces is.

Er zijn twee moties ingediend, een motie van de VVD en een motie van de SGP. Beide moties zijn door ons meeondertekend. Ik kan nu al mededelen dat wij zullen instemmen met dit voorstel.

De **voorzitter**:
Het woord is aan de initiatiefnemers, tenminste als u in staat bent om meteen te antwoorden. Als u wilt dat er vijf tot tien minuten wordt geschorst, dan kan dat. We hebben hierna nog een debat, dus tien minuten is het maximum. Om 20.55 uur moet iedereen weer binnen zijn.

De vergadering wordt van 20.47 uur tot 20.55 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Ik heropen de vergadering.

Het woord is aan de heer Bisschop.

De heer **Bisschop**:
Voorzitter. Dank voor de gelegenheid om ook in tweede termijn het woord te mogen voeren. Ik mag dat deze keer ook doen namens de collega's Van Meenen en Rog.

Wij zijn de Kamer zeer erkentelijk voor de reacties op het initiatiefvoorstel, zowel in eerste als in tweede termijn, en voor de uitgesproken waardering. Eén Kamerlid merkte op het een goed debat te hebben gevonden, omdat de politieke lading min of meer afwezig was. Waar gaat het ons om? Het gaat ons om goed onderwijs. Het verheugt ons dat die discussie op deze wijze ook hier kon worden gevoerd. Dat is namelijk de kernvraag. Hoe waarborgen wij de hoge onderwijskwaliteit in Nederland — in sommige situaties moet daar nog iets aan worden gedaan — welke instrumenten hebben wij daarvoor beschikbaar en welke instrumenten heeft de inspectie daarvoor beschikbaar? Het doet ons deugd dat het tweesporenbeleid dat in deze wet is verwoord, namelijk het enerzijds strak insteken op adequate deugdelijkheidseisen en anderzijds het zoeken van de dialoog, het stimulerende gesprek om op die manier de kracht van het onderwijsveld zelf aan te boren om de kwaliteit te stimuleren en te borgen, hier op deze manier breed wordt gedragen. De eerste lijn, die van de deugdelijkheidseisen, leidt tot controle, tot een beoordeling. In deze wet zijn er drie oordelen mogelijk: voldoet, voldoet niet, zeer zwak. Meer smaken biedt dit wetsvoorstel niet.

Daarnaast gaat het om de dialoog, het stimulerende gesprek. Dat moet niet leiden tot een toename van rapportageverplichtingen, tot meer documenten, tot nog een map erbij in het rijtje. Nee, dat is een gepasseerd station. Het gaat om het gesprek. Wij onthouden ons op dit moment van een oordeel over een concept-onderzoekskader van 76 pagina's. Dat moge voldoende zijn. Dat stimulerende gesprek, dat kritische vraaggesprek, leidt niet tot een oordeel, want dat kan niet. Dat leidt tot bevindingen. Zo noemen wij het in het wetsvoorstel. Die bevindingen kunnen mogelijk een vervolg krijgen in aanbevelingen, maar het is aan de school om daar op basis van een eigen visie, verwoord in het schoolplan, mee aan de slag te gaan. Naar onze overtuiging krijg je op die manier de beste waarborg voor de kwaliteitsslag die er in het onderwijs voortdurend nodig is. Je hoeft niet beter te worden om ziek te zijn. Als

dat besef postvat in het onderwijs — op heel veel scholen is dat gelukkig al het geval — dan vooronderstelt dit dat er ruimte is, dat de professionals, de schoolleiding en de docenten ermee aan de slag kunnen en dat zij vanuit hun gedrevenheid de gelegenheid krijgen om jonge mensen te begeleiden op hun weg naar een baan of op hun weg van de groei naar volwassenheid.

Ik wil nu nog ingaan op twee kwesties die de heer Ganzevoort aansneed. In eerste termijn benoemde hij bij interruptie het punt van de leerresultaten inzake rekenen of taal. Dat lijkt een beperking, maar — om misverstanden te voorkomen — dat is absoluut niet de intentie. De speciale positie van de leerresultaten inzake rekenen en taal moet in relatie worden gezien met het leerlingvolgsysteem. In dat verband wordt niet gekeken naar toetsen van allerlei andere vakken, maar specifiek naar die van rekenen en taal.

De tweede kwestie kwam in tweede termijn aan de orde. Toen ging het om de openbaarheid van beide rapporten. Daarin is in zekere zin sprake van voortschrijdend inzicht. Dat is terecht opgemerkt, want in de tweede nota van wijziging is de zinsnede hierover hersteld. Aanvankelijk was het idee om met twee rapporten te gaan werken. Daar zijn wij mee begonnen, maar in het gesprek begonnen wij ons af te vragen waarom we er twee rapporten van wilden maken, het formele deel over de deugdelijkheidseisen openbaar en het deel over de bevindingen niet openbaar. Uiteindelijk hebben na een discussie de stap gezet — dat is verwoord in de tweede nota van wijziging — om er één openbaar rapport van te maken, maar met een beoordelingsaspect en een bevindingsaspect. We moeten de formulering wat dat betreft zorgvuldig kiezen. Dat was ook een gewenningstraject. Door consequent te spreken van beoordelingen, het eerste deel van het rapport, en van bevindingen, het tweede deel, dienen wij volgens ons het onderwijs en bevorderen wij mogelijkerwijs de kwaliteit van dat onderwijs.

De moties zijn gericht aan de regering. Ik onthoud mij, mede namens mijn collega's, van commentaar daarop.

☐

Staatssecretaris **Dekker**:
Voorzitter. Het oordeel over de motie van de heer Bruijn laat ik aan de Kamer. Wat betreft de terughoudendheid refereer ik aan datgene wat ik in de vorige termijn heb gezegd. Het lijkt mij een goede aanvulling om naast nut en noodzaak nog een aantal andere aspecten mee te nemen.

Wat betreft de motie van de heer Schalk laat ik het oordeel ook aan de Kamer, hoewel mijn buurman aangaf dat in het eerste dictum wordt gesproken over oordelen en waarderingen. Ik denk dat de heer Schalk wat dat betreft oordelen en bevindingen bedoelt. Dat is in ieder geval de terminologie die het meest consistent is met het wetsvoorstel van de initiatiefnemers.

De heer Ganzevoort heeft een vraag gesteld over de rapporten. Die zijn beide openbaar. De heer Pijlman vraagt om er nog een keer heel goed naar te kijken. Er zat in die zinsnede enig understatement, maar ik zal de inspectie vragen om er nog eens goed naar te kijken. De vraag van de heren Ganzevoort en Pijlman was of ik op voorhand al kan aangeven hoe de kaders er gaan uitzien, gelet op het gedifferentieerde toezicht, maar dat weten wij nog niet. Op basis van de resultaten van de pilot zal ik mij samen met de minister beraden op de beste manier om de kwaliteitsontwikkeling te stimuleren. Afhankelijk daarvan zullen wij beoordelen of en zo ja, hoe wij dat in wetgeving moeten opnemen.

De heer **Schalk** (SGP):
Ik dank de staatssecretaris voor de correctie. Uiteraard bedoel ik oordelen en bevindingen. Inderdaad moeten wij de juiste woorden kiezen. Daar heb ik zelf ook toe opgeroepen. Dank daarvoor. Misschien wordt het nu voor de staatssecretaris veel gemakkelijker om te zeggen: oordeel Kamer, ik ben het helemaal met de motie eens.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Mijn vraag ging er niet zozeer om nu al de kaders te bepalen. Het ging mij veel meer om duidelijkheid. Neem de term "excellent" en het gebruik van de gedifferentieerde oordelen. Dat kan op dit moment alleen binnen het tweede deel van het inspectierapport, namelijk als het gaat om de advisering als stimulans. Wanneer de regering van plan zou zijn om dat in het eerste deel onder te brengen, kan dat alleen met een wettelijke grondslag. Dat was mijn vraag naar de toezegging.

Staatssecretaris **Dekker**:
Daar kan ik een heel eind in meekomen. Je ziet namelijk nu ook al dat het predicaat "excellent" in het stimulerend toezicht wordt meegenomen. Als boven op de oordelen die gebaseerd zijn op de deugdelijkheidseisen andere bevindingen komen langs zo'n lijn, zou dat wellicht geen aanpassing in de wetgeving vragen. Maar als je er zwaardere dingen aan gaat hangen, als het in die zin rechtsgevolgen gaat krijgen, is het een ander verhaal. Dat is echt iets waar we de komende maanden goed naar moeten kijken.

Tegen de heer Schalk kan ik zeggen dat ik niet alleen het oordeel aan de Kamer laat maar het ook met hem eens ben.

Ik ben het ook eens met de heer Pijlman, die vroeg om ook het schoolplan expliciet te betrekken bij de evaluatie van de wet.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Ik zie de heren Bruijn, Kops en Ganzevoort knikken. Dan is dat het geval. Ik stel voor om volgende week dinsdag te stemmen over het wetsvoorstel en over de moties.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**:
De tekst van de moties is een beetje gefatsoeneerd, in de zin dat in de motie van de heer Schalk het woord "waarderingen" "bevindingen" dient te zijn. Voor zover dat mogelijk is, kunnen we dat nog veranderen, zodat volgende week gestemd kan worden over "oordelen" en "bevindingen".

De vergadering wordt van 21.06 uur tot 21.13 uur geschorst.